

Als Entscheidungsgrundlage für das Raketenabwehrprojekt MEADS ungeeignet: eine Analyse der Dokumente von BMVg und Berichterstattergruppe

Kubbig, Bernd W.

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kubbig, B. W. (2005). *Als Entscheidungsgrundlage für das Raketenabwehrprojekt MEADS ungeeignet: eine Analyse der Dokumente von BMVg und Berichterstattergruppe*. (HSFK-Report, 2/2005). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-293446>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Bernd W. Kubbig

Als Entscheidungsgrundlage für das Raketenabwehrprojekt MEADS ungeeignet

**Eine Analyse der Dokumente von BMVg
und Berichterstattergruppe**

HSFK-Report 2/2005



**Hessische
Stiftung
Friedens- und
Konfliktforschung**

Die Finanzierung der Überlänge dieses HSFK-Reports hat dankenswerterweise die Deutsche Stiftung Friedensforschung (DSF) im Rahmen des von ihr geförderten Projekts übernommen.

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

HSFK • Leimenrode 29 • 60322 Frankfurt
Telefon: +49(0)69/959104-0 • Fax: +49(0)69/558481
Email: kubbig@hsfk.de
Internet: www.hsfk.de

ISBN: 3-937829-13-X

Euro 6,--

Zusammenfassung

Die Bundesregierung will sich am Raketenabwehrsystem MEADS (Medium Extended Air Defense System) beteiligen. Es soll Flugzeuge, Helikopter, Marschflugkörper, vor allem aber taktisch-ballistische Raketen mit einer Reichweite von bis zu 1.000 km abwehren. MEADS soll Soldaten bei ihren Auslandseinsätzen und das deutsche Territorium schützen; auch im Kampf gegen den internationalen Terrorismus ist ihm offenbar eine Rolle zgedacht. Zusammen mit der zu verbessernden Patriot-Abwehrwaffe und dem Kauf von rund 300 Patriot-Flugkörpern des neuesten Typs PAC-3 möchte die Bundeswehr den neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen begegnen. Geplant ist, dass Patriot und MEADS ab etwa 2012 in Deutschland die Kernelemente der bodengebundenen erweiterten Luftverteidigung bilden.

Voraussichtlich am 23. Februar 2005 wird sich der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages mit MEADS befassen. Zur Diskussion und Abstimmung steht die Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an der Entwicklung, Beschaffung und Aufstellung dieses von den USA, Deutschland und Italien Mitte der Neunzigerjahre begonnenen Rüstungsvorhabens. Die Regierungen Italiens und der USA haben Ende September 2004 das erforderliche Memorandum of Understanding (MoU) unterzeichnet und mit der Entwicklung begonnen. Washington hat Rom hierfür einen Vorschuss von \$ 80 Mio. gewährt. Der Bundesregierung wurde für die Unterzeichnung des MoU eine Frist von sechs Monaten eingeräumt; dies ist auf die erforderliche Zustimmung des Deutschen Bundestages zurückzuführen.

Im Parlament ist dieses Abwehrsystem weitgehend eine Angelegenheit des nicht öffentlich tagenden Verteidigungsausschusses gewesen. Der hatte am 5. November 2003 beschlossen, die Berichterstattergruppe „Bodengebundene Luftverteidigung“ einzurichten. Im Mittelpunkt der Erörterungen stand MEADS. Von Seiten des Bundesverteidigungsministeriums (BMVg) nahmen vor allem ein ziviler Beamter sowie fünf Offiziere der Luftwaffe an den Sitzungen teil. Sie erstellten eine Arbeitsunterlage, die die sieben Parlamentarier in einen praktisch identischen Abschlussbericht umwandeln und einstimmig annehmen. Die „Gruppe“ empfahl damit dem Verteidigungsausschuss am 19. Oktober, dass sich Deutschland am MEADS-System beteiligt, also die Waffen entwickelt und beschafft. Dieser Ausschuss hat seinerseits den Abschlussbericht in seiner Sitzung am 10. November 2004 einstimmig angenommen.

Beide Vorlagen veranschlagen zwar den deutschen Beitrag für die Entwicklung auf rund 1 Mrd. € (995 Mio. €). Es gibt jedoch keine öffentlich zugänglichen Angaben über die Anzahl und die Stückkosten der zu beschaffenden Systeme. Auch die Arbeitsunterlage und mithin der Abschlussbericht enthalten keine entsprechenden Zahlen. Je nach Bemessungsgrundlage und Umfang kann sich MEADS leicht zum Einzelvorhaben in zweifacher Milliardenhöhe auswachsen.

Die Arbeitsunterlage aus dem BMVg bzw. der Abschlussbericht der sieben Parlamentarier stellen das Plädoyer für dieses trinationale Rüstungsvorhaben dar. Mit den vorgebrachten Argumenten setzt sich die vorliegende Studie auseinander. Aus diesem Blickwin-

kel fragt sie auch nach der militärischen Notwendigkeit, der technischen Effizienz und der Finanzierbarkeit des Vorhabens. Eine dritte Analyseebene betrifft Demokratie-bezogene Aspekte, konkret: die mangelnde Kontrolle des Militärs und die nicht sichtbare Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Legislative. Diese Ebene ergibt sich aus der Tatsache, dass die 17-seitige Arbeitsvorlage des BMVg mit der von den sieben Parlamentariern verabschiedeten 18-seitigen Fassung praktisch deckungsgleich ist. Die Vertreter der Legislative haben das Papier aus der Exekutive also weitgehend übernommen.

Die HSFK-Studie kommt aufgrund der herausgearbeiteten Ungenauigkeiten und Inkonsistenzen, der nicht eingelösten Ansprüche und der mangelnden Transparenz zu dem Schluss: Die Arbeitsunterlage/der Abschlussbericht sind als Entscheidungsgrundlage für die anstehenden Erörterungen und Abstimmungen im Deutschen Bundestag ungeeignet. Insgesamt sieht dieser HSFK-Report bei beiden Vorlagen einen beträchtlichen Präzisions-, Informations- und Klärungsbedarf.

Die neun wichtigsten Kritikpunkte:

Unangemessenes Instrumentarium für die Gefahrenanalyse (2.1). In ihrer militärischen Lagebeurteilung verwenden beide Papiere die zentralen Begriffe „Risiko“ und „(potenzielle) Bedrohung“ als Synonyme. Für die adäquate Gefahrenanalyse sind die Folgen einer terminologischen Unterscheidung zwischen Bedrohung und Risiko beträchtlich. Denn diese Differenzierung reduziert die Anzahl der problematischen Staaten, die Deutschland mit Raketen bedrohen können, deutlich.

Inkonsistente Begründung für die militärische Notwendigkeit des Rüstungsvorhabens (2.2). MEADS ist gegen die Abwehr von Raketen bis zu einer Reichweite von 1.000 km ausgelegt. Beide Vorlagen machen jedoch das zukünftige Gefahrenpotenzial vor allem bei den ballistischen Flugkörpern mit einer Reichweite von über 1.000 km aus, für deren Bekämpfung MEADS nicht ausgelegt ist.

Unklar und größtenteils nicht überzeugend formulierte militärische Ziele für MEADS (2.3). Beide Vorlagen heben zwar unmissverständlich die Bedeutung hervor, die dieses Rüstungsprojekt für den Schutz von Soldaten im Auslandseinsatz gegen ballistische Flugkörper mit einer Reichweite von bis zu 1.000 km haben soll. Ein anderes maßgebliches Positionspapier des Verteidigungsministeriums spricht allerdings lediglich vom „Grundschutz“ für Truppen bei Auslandsaktivitäten. Gegen das Gefahrenspektrum von Kleinwaffen bis hin zur Artillerie gewähren Systeme wie MEADS keinen Schutz. Damit sind sie keine Antwort auf die Hauptgefahren, denen die Soldaten bei ihren Einsätzen schon jetzt und möglicherweise auch in Zukunft ausgesetzt sind. Beide Papiere erwecken gleichzeitig den Eindruck, als taue das System auch gegen terroristische Anschläge, die in der Regel ohne Vorwarnzeit durchgeführt werden. Die in beiden Vorlagen vertretene Auffassung, MEADS könne das deutsche Territorium schützen, ist irreführend. Mit einer Hauptschwäche in der Begründung von MEADS setzen sich die Vorlagen nicht auseinander: dass Deutschland im Umkreis von 1.000 km, in dem das System technisch wirksam sein könnte, inzwischen nur von Freunden umgeben ist.

Tendenziöse Darstellung der technischen Leistungsfähigkeit von MEADS bei Ausblendung der Erfahrungen mit den Patriot-Abwehrraketen im letzten Irakkrieg (2.4). Die Stabsoffiziere

der Luftwaffe präsentieren die technischen Leistungen von Abwehrsystemen in der Endanflugphase feindlicher Raketen im Sinne eines „Textbooks“ – sie listen Probleme auf und liefern die Lösungen gleich mit. Demgegenüber präsentieren die „echten Techniker“ der Rüstungsbranche die gleichen Sachverhalte als extreme Herausforderungen für die taktischen Abwehrsysteme. Eine „umfassende“ Lageanalyse hätte zudem eine Einschätzung der bisherigen Leistungsfähigkeit der Patriot-Systeme, vor allem im letzten Krieg gegen den Irak, enthalten müssen. Hier geht es neben den Problemen von militärischer Taktik und Strategie um brisante beschaffungspolitische Fragen. Insbesondere die US Army ist wegen der unbefriedigenden Resultate ihrer PAC-3, dessen Lenkflugkörper ja auch die Bundeswehr in einer Größenordnung von 300 Stück kaufen möchte, äußerst nervös; denn für sie bzw. für die US-Rüstungsindustrie ist dieses weiter entwickelte System ein potenziell lukratives Exportgut, das weltweit verkauft werden soll.

Es bleibt schwer nachvollziehbar, warum die Bundeswehr in ihrer Logik die PAC-3 beschaffen will – und das in so großer Anzahl. Dies umso mehr, als die beiden Vorlagen vom Herbst 2004 sich in mehrere Widersprüche verwickeln. Ein bis 2010 „technisch weitgehend ausgereizt(es)“ System bildet das „Rückgrat“ der bodengebundenen Luftverteidigung, auch nach 2020, wo doch zuvor nur von „zunächst“ die Rede war – die Ausführungen von BMVg und Berichterstattergruppe weisen auch in einem so zentralen Punkt beträchtliche Inkonsistenzen auf. *Sie belegen damit, dass die Konzeption der Erweiterten Luftverteidigung, wie sie in beiden Vorlagen präsentiert wird, nicht als ausgereift bezeichnet werden kann und als Grundlage für einen operativen Schutz von Soldaten und Territorium äußerst zweifelhaft ist.* Insbesondere den Luftwaffenoffizieren gelingt es in ihrem interessegeleiteten Papier nicht, Erhalt, Anpassung und Ausbau der bodengebundenen Luftverteidigung befriedigend zu legitimieren. Wenn das Patriot-System bereits bis 2010 „technisch weitgehend ausgereizt“ ist: Wie erklärt sich dann, dass die japanische Regierung derzeit dabei ist, bei den traditionellen Beschaffungen erheblich einzusparen, um \$ 5,6 Mrd. für die Einführung des PAC-3-Lenkkörpers („upgraded“) in das Patriot-System aufwenden zu können? Das Argument, der Obsoleszenzzyklus des Patriot-Systems sei 2010 abgeschlossen, bricht dann in sich zusammen, wenn man die offizielle „Rechtfertigung“ („justification“) der US-Armee für das Patriot/MEADS-System berücksichtigt. In den „Procurement Programs“ der US Army wird der PAC-3-Lenkkörper als „baseline missile“ für MEADS bezeichnet; die angestrebte „Missile Segment Enhancement“-Rakete soll indes für „größere Reichweiten ausgelegt“ sein.

Fragwürdiger Modellcharakter von MEADS als transatlantisches Kooperationsprojekt und für die deutsche Rüstungswirtschaft (2.5). Die Bewertung des Rüstungsvorhabens als europäisch-amerikanisches Erfolgsmodell hängt davon ab, welche Maßstäbe man anlegt. Zwischen den USA und den europäischen Vertragspartnern hat es in letzter Zeit durchaus gewisse Kompromisse in den entsprechenden Verhandlungen gegeben.

Wenn man dieses Vorhaben an den ursprünglichen oder zwischenzeitlich von europäischer Seite erhobenen Forderungen misst, dann fällt die Bewertung jedoch eher negativ aus. Denn es kann kaum noch davon die Rede sein, dass es sich hier um die gemeinsame Entwicklung eines Gesamtprojekts handelt. Die Vereinigten Staaten haben trotz des europäischen Widerstands darauf bestanden, dass ihr PAC-3-Flugkörper für MEADS ver-

wendet wird. Nicht einmal die danach von Berlin und Rom deutlich abgeschwächte Forderung nach einem Einblick in die PAC-3-Daten hat Washington erfüllt. Zu fragen wäre auch, ob das ausgehandelte Memorandum of Understanding für andere Staaten wie etwa Japan attraktiv ist. Tokio und Washington stehen unmittelbar vor der Unterzeichnung eines Abkommens, das die Lizenzherstellung von PAC-3 durch Mitsubishi Heavy Industries über ein Auftragsvolumen von über \$ 1 Mrd. vorsieht; die Produktion soll im nächsten Jahr beginnen. Gegenwärtig laufen bilaterale Gespräche, die an die ursprünglichen Erwartungen Deutschlands und Italiens im Rahmen des MEADS-Projekts erinnern: Gemeinsam die nächste Generation von SM-3 Standard-Raketen zu entwickeln. Die Beteiligung Japans an der US-Produktion – wäre das aus kooperationspolitischer Sicht nicht ein attraktives Modell für MEADS?

Die positiven Auswirkungen auf die deutsche Rüstungsindustrie bedürfen während der Entwicklungszeit der Quantifizierung. Dies gilt umso mehr für die finanziellen Aufwendungen in der Beschaffungsphase sowie für die gesamtwirtschaftlichen Belastungen.

Nicht eingelöster Anspruch eines multilateralen Rüstungsvorhabens im NATO-Rahmen (2.6). MEADS ist innerhalb eines Jahrzehnts bis heute nicht über den Status eines Dreistaatenprojekts hinausgewachsen. Auf der entscheidenden Programmebene ist nicht erkennbar, dass andere Mitglieder der Allianz sich diesem Projekt anschließen wollen. Ein deutlicherer Beleg dafür, dass dieses Vorhaben weder in militärischer noch in wirtschafts- und technologiepolitischer Hinsicht attraktiv ist, lässt sich nicht anführen. Für die parlamentarischen Erörterungen dürfte ein derart negativer Befund nicht unerheblich sein.

MEADS als rüstungskontrollpolitisch problematisches Element der Gesamtarchitektur von Raketenabwehr und des Proliferationsproblems (2.7). Wie unterschiedlich die Zielvorstellungen und Perspektiven der europäischen bzw. des amerikanischen Vertragspartners sind, zeigt sich nicht nur in wirtschafts- und technologiepolitischer, sondern auch in konzeptioneller Hinsicht. Für Deutschland ist MEADS ein System für sich. Für die Vereinigten Staaten ist es hingegen eine Komponente in der Gesamtkonfiguration von „Missile Defense“; diese schließt die technologisch wesentlich aufwändigeren und rüstungskontrollpolitisch problematischeren Pläne für einen regionalen und globalen Schutzschirm ein. Dies hat mit dem neuesten US-Verteidigungshaushalt Gesetzeskraft. Die Notwendigkeit von militärischen Anschlussprogrammen an MEADS gegen Raketen größerer Reichweite drängt sich geradezu auf. Diese Aufrüstungsperspektive ist auch in beiden Vorlagen enthalten.

MEADS ist zudem im Verbund mit der Aufrüstung bei den Offensivwaffen zu sehen. Es hat in der Vergangenheit keinen Rüstungskontrollvertrag verletzt und wird dies auch in Zukunft nicht tun (selbst wenn der Anti-Ballistic Missile Treaty noch in Kraft wäre, hätte sich eine solche Möglichkeit nicht abgezeichnet). Da es aber auf der technologischen Ebene eine große Überlappung zwischen Raketen und Abwehrraketen gibt, dürfte die zunehmende Verbreitung von Systemen à la MEADS zu einem Teil des Problems werden, das es in anderen Teilen der Welt bekämpfen möchte.

Nicht erforderliches und wohl kaum wirksames Signal der politischen Entspannung an Washington via MEADS (2.8). Dieses politische Argument beruht auf der Behauptung,

MEADS sei das „einzige transatlantische Rüstungsgroßprojekt“. Diese Behauptung hat keine empirische Basis. Ferner gibt es die „Empfänger“ für diese Entspannungssignale in Washington nicht. Denn das primäre US-Interesse an diesem Projekt ist wirtschaftspolitischer, nicht kooperations- oder allianzpolitischer Art (das war in der Ära Clinton zumindest teilweise anders). MEADS ist im gesamten Raketenabwehretat allein von der finanziellen Größenordnung ein Programm „unter ferner liefen“. Im ausgeprägt protektionistischen Kongress befürwortet eine starke Fraktion MEADS, aber nicht primär aus Gründen der Zusammenarbeit, sondern aus verkaufspolitischen Interessen.

Selbst wenn es die erhofften „Empfänger“ in Washington gäbe: Würde dieses Projekt nicht angesichts der außerordentlichen Kompromisse von deutscher Seite eher Anbiederung denn Annäherung signalisieren? Es ist weder erkennbar noch zu erwarten, dass ein für die Vereinigten Staaten so wenig wichtiges Projekt zur Verbesserung der bilateralen Beziehungen beiträgt. Die Einstellung des Vorhabens dürfte deshalb in den USA keine Krise heraufbeschwören, sondern allenfalls zu einem transatlantischen „Sturm im Wasserglas“ führen.

Unvollständige Angaben zu den Entwicklungs- und Beschaffungskosten bei gleichzeitigem Offenlassen der Frage, ob der behauptete Militärbedarf für den Schutz von Soldaten und von Territorium im geplanten Leistungs-, Zeit- und Kostenrahmen realisierbar ist (2.9). Auf diese Fragen wird sich die Diskussion in den nächsten Wochen und Monaten konzentrieren. Daher gewinnen die anstehenden Erörterungen von MEADS im Haushaltsausschuss, vor allem aber im gesamten Bundestag, eine besondere Bedeutung. Die gravierenden Einwände des Bundesrechnungshofes dürften im Mittelpunkt stehen. Die Bundesregierung wird den Parlamentariern die entsprechenden Zahlen vorlegen müssen, die in beiden Vorlagen nicht enthalten sind. Auch für die Öffentlichkeit ist ein genaues Bild von den Größenordnungen unabdingbar.

Mangelnde parlamentarische Kontrolle des Militärs und nicht erkennbare Gewaltenteilung. Problematisch für den anstehenden Beratungs- und Entscheidungsprozess ist, dass die Arbeitsvorlage des BMVg und der von den sieben Abgeordneten verabschiedete Abschlussbericht praktisch identisch sind. Deshalb drängt sich die prinzipielle Frage auf: Inwieweit sind Parlamentarier strukturell in der Lage, dem Gebot der zivilen Kontrolle des Militärs nachzukommen, indem sie aufgrund eigener analytischer Ressourcen die Vorlagen der Exekutive evaluieren – dies im Sinne von „checks and balances“, die genuiner Bestandteil einer stabilen parlamentarischen Demokratie sind? In der Presse ist bereits der Verdacht aufgekommen, die sieben Parlamentarier hätten die Arbeitsunterlage aus dem Verteidigungsministerium ohne erkennbaren eigenen inhaltlichen Input lediglich pauschal akzeptiert.

Diese Position dürfte unterschätzen, dass sich diese Abgeordneten im Verteidigungsausschuss vielleicht seit Jahren mit dem Thema MEADS befasst haben. Möglicherweise drückt die Vorlage aus dem BMVg nur das aus, was die Parlamentarier im Endeffekt nach der angestrebten „Informationsgewinnung“ selbst dachten. Aber selbst wenn man annähme, die Abgeordneten hätten das Bundesverteidigungsministerium als eine Art Sekretariat benutzt, weil sie nicht über die entsprechenden Kapazitäten verfügen, tut sich ein weiteres fundamentales Demokratie-bezogenes Problem auf: das der nicht beachteten

Gewaltenteilung – der Abschlussbericht der Parlamentarier, der für sich genommen nach außen den Eindruck erweckt, als sei er im Wesentlichen ihr Produkt, stellt sich aufgrund der Vergleichsmöglichkeit mit der BMVg-Arbeitsunterlage in Wirklichkeit im Wesentlichen als Produkt des BMVg heraus. Kurzum, der jeweilige Input von Exekutive und Legislative hätte in diesem Fall klar erkennbar sein müssen. In der Öffentlichkeit sollte sich nicht der Verdacht erhärten, dieses Milliardenprojekt würde auf einer analytisch unzureichenden BMVg-Vorlage in den kommenden Monaten ohne eine angemessene parlamentarische Behandlung und Debatte verabschiedet.

Vor diesem Hintergrund gibt diese Studie abschließend drei Empfehlungen.

Erste Empfehlung: Der Haushaltsausschuss möge keinen zustimmenden Beschluss zu MEADS fassen, bevor nicht die kritischen Anmerkungen des Bundesrechnungshofes vollständig ausgeräumt sind. Seine Bedenken und Vorschläge laufen darauf hinaus, vor Eintritt in die Entwicklungsphase zu klären, ob die angestrebten Systeme finanzierbar sind – dies um so mehr, als die Bonner Kontrollbehörde die haushaltspolitischen Aspekte mit denen der Leistungsfähigkeit und der militärischen Notwendigkeit von MEADS verknüpft.

Zweite Empfehlung: Haushaltsausschuss und Parlament sollten die Begründungen des BMVg einer Überprüfung unterziehen, kurzfristig einen adäquaten Diskussionsprozess organisieren und mittel- wie langfristig ihre analytischen Ressourcen zur eigenständigen Evaluation von Regierungsvorlagen ausbauen. Bei hoch komplexen Projekten wie MEADS sollte der Bundestag zukünftig eine angemessene, unabhängige Beratung für das Parlament in die Wege leiten. Entscheidungen für ein militärisches Großprojekt bedürfen der breiten Legitimation. Die ist im Fall MEADS nicht gegeben. Denn die Erörterungen und Beratungen haben fast vollständig hinter verschlossenen Türen stattgefunden. Es bleibt dem Parlament vorbehalten, ob es die Voraussetzungen dafür schafft, auf einer soliden Entscheidungsgrundlage zu diskutieren und zu beschließen. Es empfiehlt sich, die Öffentlichkeit einzubeziehen, z.B. durch eine internationale Anhörung von Experten. Mittel- und langfristig drängt sich angesichts der fast identischen Vorlagen die Empfehlung auf: Das Parlament möge, um seiner Kontrollfunktion gerecht zu werden, die Ressourcen für die Einstellung von Fachkräften aufstocken.

Dritte Empfehlung: Haushaltsausschuss und Parlament sollten in ihren Beratungen der Überprüfung der MEADS-bezogenen Aspekte sowie den umfassenden außenpolitischen Fragen den Vorrang einräumen und sich nicht unter Zeitdruck setzen lassen. Den Termin im März 2005 sollten die Parlamentarier als Richtschnur, aber nicht als kategorisches „Muss“ ansehen. Die Beantwortung einer Reihe von Fragen verlangt mehr Zeit.

Inhalt

1.	Das Abwehrsystem MEADS: Sachstand, unzureichende Vorlagen und mangelhafte parlamentarische Kontrolle	1
1.1	MEADS vor der Beschlussfassung im Bundestag	1
1.2	Defizitäre Begründungen, ungenügende Kontrolle, keine Gewaltenteilung	5
2.	Die inhaltlichen Mängel der BMVg-Vorlage und des Abschlussberichts: Die Analyse der Argumente	8
2.1	Ungenaue Begrifflichkeiten: „(Potenzielle) Bedrohung“ und „Risiko“ in der militärischen Lagebeurteilung	8
2.2	Gravierende Unstimmigkeiten: Die Fähigkeiten von MEADS und das Bedrohungspotenzial der Zukunft	11
2.3	Unklare militärische Zielsetzungen: Wen und was soll das Abwehrsystem schützen?	13
2.3.1	Soll und kann MEADS bundesdeutsches Territorium schützen?	15
2.3.2	Soll und kann MEADS einen konkreten, spezifischen und zusätzlichen Beitrag zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus leisten?	17
2.3.3	(Wie) Sollen deutsche Soldaten bei Einsätzen bis zur Aufstellung von MEADS ab etwa 2015 geschützt werden – und wie wirksam wird das System sein?	17
2.4	Nicht eingelöster Anspruch: Weder umfassende noch differenzierte Technikanalyse zu MEADS	21
2.5	Kooperationspolitisch ein Modell, wirtschaftlich lohnend?	
	Zu großer Optimismus und fehlende Quantifizierungen	28
2.5.1	Die erzielten Verhandlungsergebnisse mit den USA	28
2.5.2	Die positiven Auswirkungen auf die deutsche Rüstungsindustrie	31
2.6	Multinational im Anspruch, trinationale in der Realität: Der unattraktive Status des US-deutsch-italienischen Projekts	34
2.7	Rüstungskontrollpolitisch bedenklich: Taktische Abwehrsysteme als Teil der Gesamtarchitektur von „Missile Defense“ und das Proliferationsproblem	37
2.8	Entspannungspolitische Signale ohne „Empfänger“: Die deutsche Beteiligung an MEADS und ihre Wahrnehmung in Washington	43
2.8.1	Faktisch falsch: MEADS ist nicht das einzige bedeutsame transatlantische Rüstungsvorhaben	43
2.8.2	Schwer erkennbar: Welchen US-„Empfängern“ gilt das Zeichen für Entspannung via MEADS?	44

2.9	Unvollständig und intransparent bei den Kosten: Geheimniskrämerei in puncto Entwicklung und Beschaffung	50
2.9.1	Die Vorlagen verwickeln sich in einen Grundwiderspruch zu den Vorbehalten und Einwänden des Bundesrechnungshofes	50
2.9.2	Die angegebenen Entwicklungskosten bleiben bis zum anvisierten Votum der Parlamentarier im März 2005 unvollständig	51
2.9.3	Es fehlt eine verlässliche Kostenaufstellung für die Beschaffung und damit für das Gesamtkonzept von MEADS	52
2.9.4	Die Vorlagen nähren den Verdacht, dass realistische Kostenschätzungen eine Durchführung von MEADS ausschließen	56
3.	Zusammenfassung und Empfehlungen	57
3.1	Das Resümee: Als Entscheidungsgrundlage ungeeignet	57
3.2	Empfehlungen: Präsentation eines in sich stimmigen, transparenten MEADS-Gesamtkonzepts bei angemessener parlamentarischer Kontrolle und Gewaltenteilung	58
	Glossar	62

1. Das Abwehrsystem MEADS: Sachstand, unzureichende Vorlagen und mangelhafte parlamentarische Kontrolle

1.1 MEADS vor der Beschlussfassung im Bundestag

Voraussichtlich am 23. Februar 2005 wird sich der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages mit der Raketenabwehrwaffe MEADS (Medium Extended Air Defense System) befassen. Hierbei handelt es sich um ein voll bewegliches, allwetterfähiges, auf Flugzeuge verladbares und zur Rundumverteidigung ausgestattetes System. Es soll „alle Arten“ von Luftangriffsmitteln abwehren, Flugzeuge wie Helikopter, Marschflugkörper wie taktisch-ballistische Raketen mit einer Reichweite bis zu 1.000 km; letztere können mit einem konventionellen Sprengkopf, aber auch mit Massenvernichtungsmitteln – also mit A-, B- und C-Gefechtsköpfen – bestückt sein.¹ *MEADS soll Soldaten bei ihren Auslandseinsätzen, aber auch das deutsche Territorium schützen; selbst im Kampf gegen den internationalen Terrorismus ist ihm offenbar eine Rolle zugeordnet.*

Den neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen möchte die Bundeswehr nicht nur durch MEADS begegnen. Eine weitere Maßnahme ist die sogenannte zweite Kampfwertanpassung (KWA 2). Hierbei handelt es sich zum einen darum, die derzeitigen Patriot-Systeme auf den Stand des modernsten Typs PAC-3 zu bringen; zum anderen will die Bundeswehr rund 300 PAC-3-Lenkflugkörper kaufen, die in den Vereinigten Staaten derzeit getestet werden. Ab etwa 2012 sollen die so modernisierten Patriot-Systeme und MEADS in Deutschland die Kernelemente der bodengebundenen Erweiterten Luftverteidigung bilden (siehe auch 2.9.3). Beide Waffensysteme ersetzen damit die Flugabwehraketen Hawk und Roland, die bereits sukzessive ausgemustert werden.

Zur parlamentarischen Diskussion und Abstimmung steht im Hinblick auf MEADS die Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an der Entwicklung, Beschaffung und Aufstellung dieses von den USA, Deutschland und Italien Mitte der Neunzigerjahre begonnenen Rüstungsvorhabens. An dem eigenständigen Unternehmen MEADS International Inc. mit Sitz in Florida sind EADS/LFK Lenkflugkörpersysteme (Deutschland), Alenia Marconi Systems (Italien) über ihr gemeinsames Konsortium euroMeads sowie

Für hilfreiche Anregungen danke ich meinen Kolleginnen und Kollegen Rachel Adam, Semiramis Akbari, Martina Glebocki, Olivier Minkwitz, Harald Müller, Axel Nitsche, Hans-Joachim Schmidt, Alexander Wicker und Simone Wisotzki.

- ¹ Der Einfachheit halber wird im Folgenden der Begriff Raketenabwehrsystem für MEADS verwendet. Zu unterscheiden gilt es im Übrigen zwischen der Patriot als komplexem Abwehrsystem, das aus einer Reihe von Komponenten besteht (siehe vor allem 2.9.3) und dem Patriot- oder PAC-3-Lenkflugkörper („Abwehrrakete“) als einem Kernelement des Abwehrsystems (siehe auch Graphik 1 auf S. 8). Um sprachliche Wiederholungen zu vermeiden, werden ballistische Flugkörper und Raketen als Synonyme behandelt; gelegentlich werden für taktisch-ballistische Flugkörper auch die Termini (anti-)taktische Systeme verwendet.

Lockheed Martin (Vereinigte Staaten) beteiligt.² Demnächst sollen die Verträge für die Entwicklung der Waffe unterschriftsreif sein.

Die Verhandlungen zwischen den Europäern und den Amerikanern verliefen über weite Strecken turbulent. Die Zielvorstellungen unter den ungleichen Partnern waren äußerst unterschiedlich. Mal wollte der US-Kongress die Zahlungen für MEADS einstellen, mal drohte das BMVg mit dem Ausstieg, mal stellten Deutschland und Italien dem technologisch weit überlegenen Bündnispartner Bedingungen für die Weiterarbeit.³

Angesichts der außerordentlichen Probleme mussten Kompromisse gefunden werden. Dazu diente die so genannte erweiterte Definitionsphase („Risk Reduction Effort“, RRE), die 2001 begonnen hatte und im Mai 2004 abgeschlossen wurde. Diese „Anstrengung zur Risikoreduzierung“, die im Programmverlauf ursprünglich nicht vorgesehen war, erklärten die drei beteiligten Staaten für erfolgreich, nachdem eine so genannte „abschließende Vorführung des Gesamtsystems“ in Italien stattgefunden hatte.⁴ Nach Auffassung der zuständigen Ministerien in Washington, Rom und Berlin kann nun mit der Entwicklung begonnen werden; an sie würde sich die Beschaffung der Waffensysteme anschließen. Die Regierungen Italiens und der USA haben Ende September 2004 das erforderliche Memorandum of Understanding (MoU) unterzeichnet und mit der Entwicklung begonnen. Washington hat dem finanzschwachen Rom hierfür einen Vorschuss von \$ 80 Mio. gezahlt. Der Bundesregierung wurde für die Unterzeichnung des MoU eine Frist von sechs Monaten eingeräumt; dies ist auf die erforderliche Zustimmung des Deutschen Bundestages zurückzuführen. Damit kommt dem Parlament, wenn es diese Funktion angemessen wahrnimmt, eine wichtige Aufgabe zu. Eine ausführlich erörterte und fundiert begründete Entscheidung würde diesem Milliardenprojekt eine Legitimität verschaffen, die es bisher nicht hat.

2 Horst Binder, MEADS. Ein Erfolgsmodell für die transatlantische Kooperation, in: Soldat und Technik, Nr. 11, 2001, http://www.sipotec.net/Neu_Wehrtechnik/Start_WT/meads_11_01.html [20.10.2004].

3 Die bisherige Geschichte dieses Waffensystems ist vergleichsweise gut erfasst. Siehe vor allem Christoph Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS. Geschichte, Idee, Realisierung. Eine Studie in Zusammenarbeit mit der European Aeronautic Defence and Space Company (EADS Deutschland GmbH), Schriftenreihe „Strategische Analysen“ des Instituts für Strategische Analysen e.V., Band 8, Frankfurt/M. (Report Verlag) 2003; Hermann Hagena (ext.)/Hartwig Hagena (ext.)/Niklas von Witzendorff (ext.), Eine Raketenabwehr für Europa? Probleme und Erfahrungen mit den Systemen MEADS und PAC-3, AP 3122, Ebenhausen (Stiftung Wissenschaft und Politik) März 2000; Joachim Krause, Ist Transatlantische Rüstungskooperation noch machbar? Das Beispiel MEADS, Berlin (Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik) Januar 2002; Tobias Kahler, Die verunsicherte Gemeinschaft. Probleme transatlantischer Rüstungskooperation am Beispiel des MEADS, Berlin (Diplomarbeit am Fachbereich Politische Wissenschaft der Freien Universität Berlin) 2001, <http://www.hsfk.de/abm/uniform/pdfs/kahler.pdf> [30.11.2004]; Bernd W. Kubbig (unter Mitarbeit von Tobias Kahler), Problematische Kooperation im Dreieck: Das trilaterale Raketenabwehrprojekt MEADS, Bulletin No. 18, Herbst 2000, Frankfurt/M. (Raketenabwehrforschung International) 2000, <http://www.hsfk.de/abm/bulletin/pdfs/kubbka.pdf> [30.11.2004].

4 Siehe Fritz Gotter, MEADS – Erweiterte Definitionsphase. Ergebnisse und Konsequenzen, in: Europäische Sicherheit, Jg. 53, Nr. 7, Juli 2004, S. 30-35 (S. 34).

Das Plenum des Deutschen Bundestages hat über MEADS das letzte Mal am 27. Juni 2001 einen weit reichenden Beschluss gefasst, allerdings ohne über dieses Waffensystem zu debattieren. Die Parlamentarier legten fest, dass sich an die RRE-Phase nicht automatisch eine Phase der Entwicklung des Systems anschließt. Das Plenum forderte ferner eine Evaluierung der „Anstrengung zur Risikoreduzierung“. Erst wenn dieses Rüstungsprogramm unter Dach und Fach sei, könne man mit der Beschaffung von PAC-3-Lenkflugkörpern beginnen.⁵ Kritik an MEADS gab es damals auf parlamentarischer Ebene nur von den Abgeordneten Volker Kröning (SPD)⁶ und Verena Wohlleben (SPD).⁷ Im Bundestag ist dieses Abwehrsystem weitgehend eine Angelegenheit des hinter verschlossenen Türen tagenden Verteidigungsausschusses gewesen.

Dieser hatte am 5. November 2003 beschlossen, die Berichterstattergruppe „Bodengebundene Luftverteidigung“⁸ einzurichten. Im Mittelpunkt der Erörterungen stand MEADS. Der größere Kontext dieses Waffensystems waren „die Modernisierung der bodengebundenen Luftverteidigung in Deutschland (und in der NATO) und die substantielle Erweiterung ihres Fähigkeitsspektrums“. Die Aufgabe der „Gruppe“ bestand darin, die entsprechende Diskussion „parlamentarisch zu begleiten und die notwendigen Entscheidungen mit vorzubereiten“.⁹

Neunmal traf sich die parteiübergreifende „Gruppe“ in der Zeit zwischen dem 10. Dezember 2003 und dem 19. Oktober 2004. Ihr gehörten die Abgeordneten Hans-Peter Bartels (SPD) als Vorsitzender, Rolf Kramer (SPD), Gerd Höfer (SPD), Hans Raidel (CSU),

5 Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS, a.a.O. (Anm. 3), S. 61ff.

6 Sein kritisches Statement lautet: „HAWK hat offenbar eine Platzhalterfunktion für das Projekt MEADS (...) – die Vision einer veritablen ‚eierlegenden Wollmilchsau‘ mit naturgemäß großem Kostensteigerungspotential, ein leicht verla[d]bares System, das in unterschiedlichen Höhenbereichen Flugzeuge sowie aerodynamische und ballistische Flugkörper abfangen können soll. Hierzu ist festzuhalten: Die Projektpartner, Italien und die USA, zeigen wenig Begeisterung; die vorgesehene Technologie kommt – zunächst – kaum über PATRIOT (PAC-3) hinaus; und Teile des Bedrohungsspektrums, die nicht durch PATRIOT neutralisiert werden können, lassen sich durch den EUROFIGHTER wirksam bekämpfen (wie es pointiert die britische Regierung in ihrer Strategic Defence Review sagt). Also: Verabschieden wir uns von MEADS!“ (Volker Kröning, Die Luftwaffe von morgen: Qualität statt Quantität, <http://www.bundestag.de/mdbhome/kroenvo0/luftwaff.htm> [14.12.2004].) England gehört zu den vielen (NATO-)Staaten, die auch in jüngster Zeit keinerlei Interesse an MEADS gezeigt haben, weil sie es politisch für nicht attraktiv und militärisch nicht für optimal halten (siehe hierzu 2.6). Zwei wichtige sicherheitspolitische Dokumente aus London enthalten keinen Hinweis auf MEADS: Ministry of Defence, Missile Defence. A Public Discussion Paper, London, Dezember 2002; Ministry of Defence, Delivering Security in a Changing World. Future Capabilities, London, Juli 2004.

7 Siehe hierzu Die Welt, 22. Mai 2001.

8 Im Folgenden wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit zuweilen die Bezeichnung „Gruppe“ als Synonym für die Berichterstattergruppe verwendet.

9 Abschlussbericht der Berichterstattergruppe zum Thema „Bodengebundene Luftverteidigung“, S. 1 (Typoskript, Hervorhebung des Verf.). Der Einfachheit halber werden die Seitenzahlen aus dem Abschlussbericht im Text dieser HSK-Studie angegeben. Den genauen Ort der Zitate aus oder Verweise auf die Arbeitsunterlage zum Thema „Bodengebundene Luftverteidigung“ des Bundesministeriums der Verteidigung erscheinen hingegen im Anmerkungs- (der Bericht des BMVg wird in Kurzform als Arbeitsunterlage zitiert).

Jürgen Herrmann (CDU), Marianne Tritz (Bündnis 90/Die Grünen) und Günther Nolting (FDP) an. Von Seiten des BMVg nahmen der Parlamentarische Staatssekretär Walter Kolbow, vor allem aber ein ziviler Beamter sowie fünf Offiziere der Luftwaffe an den Sitzungen teil.¹⁰ Darüber hinaus wurden Fachleute des Bundesrechnungshofes, der Friedens- und Konfliktforschung¹¹ und der Rüstungsindustrie angehört. Die BMVg-Beamten erstellten eine „Arbeitsunterlage“, die die sieben Parlamentarier in einen *praktisch identischen* „Abschlussbericht“ umwandelten und damit nahezu wortwörtlich einstimmig annahmen.

Die siebenköpfige „Gruppe“ empfahl damit dem Verteidigungsausschuss am 19. Oktober, dass sich Deutschland an MEADS beteiligt, also die Waffe entwickelt und beschafft.¹² Der Verteidigungsausschuss hat den Abschlussbericht in seiner Sitzung am 10. November 2004 einstimmig angenommen. Das Finanzministerium erarbeitet derzeit die Beschaffungsvorlage für den Haushaltsausschuss, zu der das BMVg auf der Grundlage des Abschlussberichts die Begründung liefert. Die zweite Empfehlung der Berichterstättergruppe geht an das BMVg und lautet, „die Vorschläge des Bundesrechnungshofes positiv aufzugreifen“. (S. 14) Diese Empfehlung ist mit dem Votum für die Entwicklung und Beschaffung von MEADS jedoch kaum zu vereinbaren. Denn der Bundesrechnungshof hat sich überaus kritisch zu diesem Rüstungsvorhaben geäußert. Nehmen BMVg und Parlament

10 Hierbei handelt es sich um Offiziere des Stabs Fül III 1, dem im Entwurf der „Konzeption der Bundeswehr“ vom 13. Dezember 2001 die Federführung für die Weiterentwicklung der Fähigkeiten auf dem Gebiet der Erweiterten Luftverteidigung zugewiesen wurde. – Die Abgeordneten Raidel und Herrmann verfassten am 22. Oktober 2004 ein starkes Plädoyer für MEADS und EADS, das unverkennbar auf den beiden Vorlagen beruht. Siehe Jürgen Herrmann/Hans Raidel, Deutschland muss in Luftverteidigung investieren, 22. Oktober 2004, http://www.cdusu.de/section_2/subsection_1/id_9505/meldungen_druck.aspx

11 Von Seiten des Bundesrechnungshofes trug Michael Hannig Einwände vor, als Friedensforscher war der Verf. dieser Studie zur 6. Sitzung „Erweiterte Luftverteidigung – Kritische Einwände“ am 16. Juni 2004 eingeladen, um „für ca. 30 Minuten die Sichtweise Ihrer Stiftung aufzuzeigen und für ein Gespräch zur Verfügung zu stehen“ (Schreiben des Sekretariats des Verteidigungsausschusses vom 2. Juni 2004 an den Verf., S. 2).

12 Diese Empfehlung lautet im Detail: „Die Berichterstättergruppe hat die Rahmenbedingungen und die Lage in der bodengebundenen Luftverteidigung umfassend analysiert. Für Deutschland besteht Handlungsbedarf. In der erweiterten Definitionsphase MEADS wurden die notwendigen Erkenntnisse gewonnen, die eine Entscheidung über die Fortsetzung des Programms mit der Entwicklung zulassen. Aus technischer und programmlicher Sicht ist festzustellen, dass alle Voraussetzungen vorliegen, um mit akzeptablem Restrisiko MEADS entsprechend den trilateralen Forderungen entlang eines Durchführungsplanes zu entwickeln, der uns gegen Ende des Jahres 2012 die Ausbildungsbereitschaft und ab 2014 den Zulauf von Einsatzsystemen bringen kann. Bezogen auf das PATRIOT-Waffensystem ist festzustellen, dass die begonnenen Arbeiten zur Herstellung der PAC-3-Lenkflugkörper-Verschussfähigkeit wieder aufgenommen werden sollten, um die bestehende Fähigkeitslücke zur Bekämpfung von taktisch-ballistischen Flugkörpern der Reichweitenklasse bis 1000 km bis zur Verfügbarkeit einer nennenswerten Befähigung mit TLVS/MEADS zu schließen. Vor dem Einstieg in die Anpassentwicklung eines Zweit-Flugkörpers sind weitere Studien, insbesondere der Wirtschaftlichkeit, sinnvoll. Es ist auch nach dem Programmbeginn von MEADS im deutschen Interesse, die Kompatibilität mit den Lösungen anderer Nationen zu suchen, insbesondere im Hinblick auf die Interoperabilität europäischer Streitkräfte.“ (S. 13f.) – TLVS steht für Taktisches Luftverteidigungssystem und ist die nationale Bezeichnung des Projekts, während MEADS der internationale Terminus ist.

diese Einwände ernst, dürfte Deutschland in absehbarer Zeit nicht mit der Entwicklung, geschweige denn mit der Beschaffung des Systems beginnen.

Dieses Militärprojekt umgibt nicht nur die Aura des Geheimen, sondern auch der Geheimniskrämerei.¹³ Beide Vorlagen veranschlagen zwar den deutschen Beitrag für die Entwicklung auf rund 1 Milliarde € (995 Mio. €). Es gibt jedoch keine öffentlich zugänglichen Angaben über die Anzahl und die Stückkosten der zu beschaffenden Systeme. Auch die Arbeitsunterlage und mithin der Abschlussbericht enthalten keine entsprechenden Zahlen. Da MEADS in der mittelfristigen Finanzplanung des Verteidigungsministeriums vorgesehen sein soll, müssten inzwischen konkrete Planzahlen vorliegen. Sie sind offenbar in den geheimen Erläuterungen zum Haushaltsplan verborgen (siehe hierzu Kapitel 3). Öffentliche Kostenschätzungen gehen von rund 7 Mrd. € für 14 MEADS-Batterien aus (siehe 3.3). Aber auch damit dürfte das Ende der Fahnenstange noch längst nicht erreicht sein. Je nach Bemessungsgrundlage und Umfang kann sich MEADS leicht zu einem Einzelvorhaben in zweifacher Milliardenhöhe auswachsen. Die Gesamtkosten zu verheimlichen hat allein den Zweck, in Öffentlichkeit und Parlament – insbesondere im Haushaltsausschuss – keine Unruhe entstehen zu lassen; selbst in den eigenen Reihen (unter Militärs wie Zivilisten im Verteidigungsministerium) wird MEADS mit großer Skepsis gesehen. Neben Eurofighter, Schützenpanzer und Airbus A 400 M wäre das Abwehrsystem das vierte militärische Großprojekt, das beträchtliche Finanzmittel auf lange Zeit binden würde.

1.2 Defizitäre Begründungen, ungenügende Kontrolle, keine Gewaltenteilung

In Zeiten knapper Kassen, großer wirtschaftlicher Engpässe und beispielloser sozialer Umbrüche müssen der Öffentlichkeit die finanziellen Aufwendungen für derart kostspielige Militärprojekte transparent gemacht werden. Und sie sind ausreichend und plausibel zu begründen. Das gilt insbesondere dann, wenn es sich wie bei MEADS um ein Rüstungsprogramm handelt, das eine Reihe grundsätzlicher bedrohungs-, sicherheits-, allianz- und rüstungskontrollpolitischer Fragen aufwirft. Die Arbeitsunterlage aus dem BMVg bzw. der Abschlussbericht der sieben Parlamentarier stellen das militärfachliche Plädoyer für dieses trinationale Rüstungsvorhaben dar. Mit den vorgebrachten Argumenten setzt sich diese Studie auseinander. Hier geht es insbesondere um die militärische Notwendigkeit, die technische Wirksamkeit und um die Finanzierbarkeit (Kapitel 2). Der Report kommt aufgrund der herausgearbeiteten Ungenauigkeiten und Inkonsistenzen, der nicht eingelösten Ansprüche sowie der mangelnden Transparenz zu dem Schluss: *Die Arbeitsunterlage/der Abschlussbericht sind als Entscheidungsgrundlage für die anstehenden Erörterungen und Abstimmungen im Deutschen Bundestag ungeeignet. Insgesamt sieht dieser Report bei beiden Vorlagen einen beträchtlichen Präziserungs-, Informations- und Klärungsbedarf.*

13 Dies gilt auch für die Verbreitung beider Texte. Das Büro des Abgeordneten Bartels hat sie, wie aus Berlin zu erfahren ist, einigen Medien zur Verfügung gestellt. Allgemein zugänglich sind sie nicht. Deshalb werden in diesem Report große Passagen wörtlich zitiert. Auf diese Weise soll ferner dem Vorwurf begegnet werden, der Verf. habe aus dem Zusammenhang – und damit verzerrend – zitiert.

Die gravierenden Mängel sind zum einen darauf zurückzuführen, dass die Autoren der BMVg-Vorlage ein konkretes Interesse verfolgen: Sie möchten den parlamentarischen Beratungs- und Abstimmungsprozess zugunsten von MEADS fachlich aufbereiten. Zum anderen arbeiteten die BMVg-Beamten in einem „debattenlosen Umfeld“. Denn nicht nur im Parlament, sondern auch in der Öffentlichkeit hat keine Diskussion zu diesem komplexen Waffensystem stattgefunden. Eine solche Debatte, wie es sie beispielsweise zum Eurofighter gegeben hat, möchte dieser Report anregen.¹⁴ Sie ist längst überfällig.

Denn bei MEADS geht es um die zentrale Frage nach dem angemessenen Schutz und der Schutzbedürftigkeit deutscher Soldaten sowie des Territoriums der Bundesrepublik Deutschland: Sind die Truppen bereits jetzt bei bestimmten Einsätzen in Krisenregionen gefährdet, weil sie sich in der Reichweite von Raketen befinden, die mit Massenvernichtungswaffen bestückt sind (oder werden können)? Kann es aufgrund des Glaubens an die Effizienz von MEADS zu voreiligen Einsätzen kommen – oder lässt sich im Gegenzug argumentieren, dass eine solche Abwehrwaffe die Handlungsoptionen der Bundesrepublik Deutschland erhöht, weil feindliche Staaten im Besitz von mit A-, B- und C-Waffen bestückten Trägersystemen Deutschland sonst erpressen können? Wächst der Druck auf Berlin, im Bündnisrahmen präemptiv zu reagieren? Diese Fragen drängen sich angesichts von Deutschlands Rollenwandel vom prinzipiellen Importeur zum selektiven Exporteur von Sicherheit auf.¹⁵ Konkrete Anlässe für eine solche Diskussion wären etwa die Debatten um das Entsendegesetz,¹⁶ die Präsentation der neuen „Konzeption der Bundeswehr“¹⁷ oder die Abstimmung über die Mandatsverlängerung für die Anti-Terror-Mission „Enduring Freedom“¹⁸ gewesen.

Deshalb gewinnen die anstehenden Erörterungen von MEADS im Haushaltsausschuss und im Plenum eine besondere Bedeutung. Für diese Beratungen wäre es erforderlich gewesen, dass die Parlamentarier auf eine verlässliche Entscheidungsgrundlage hätten zurückgreifen können. Wohl noch problematischer ist, wie erwähnt: Die 17-seitige, defizitäre Arbeitsvorlage des BMVg und die von den sieben Abgeordneten verabschiedete 18-seitige Fassung sind praktisch deckungsgleich. Es versteht sich, dass es hier nicht darum

14 In einer solchen Debatte kann es zu Fehlern und Irrtümern auf allen Seiten kommen. Auch der Verf. dieser Studie ist davor nicht gefeit und bittet daher um entsprechende Hinweise und Korrekturen.

15 Siehe hierzu demnächst: Bernd W. Kubbig, *The Foreign Policy Identity of the German Trading Power in Transition: Missile Defense in the Schröder/Fischer Era* (Arbeitstitel).

16 Berthold Meyer, *Von der Entscheidungsmündigkeit zur Entscheidungsmüdigkeit? Nach zehn Jahren Parlamentsvorbehalt für Bundeswehreinsätze naht ein Beteiligungsgesetz*, HSKF-Report 4/2004, Frankfurt/M. (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung) 2004; Harald Müller, *Reformziel verfehlt, aber Exekutive gestärkt. Zu den neuen „Verteidigungspolitischen Richtlinien“*, HSKF-Standpunkte Nr. 4/2003, Frankfurt/M. (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung) 2003; Stephan Böckenförde, *Die War Powers Resolution als ein mögliches Modell für ein Entsendegesetz/Parlamentsbeteiligungsgesetz*, Forschung DSF, Nr. 1, Osnabrück (IVD-Verlag) 2004.

17 Bundesministerium der Verteidigung, *Konzeption der Bundeswehr (KdB). VS – Nur für den Dienstgebrauch*, Berlin, 9. August 2004, http://www.geopowers.com/Machte/Deutschland/doc_ger/KdB.pdf [18.11.2004].

18 *Süddeutsche Zeitung*, 13./14. November 2004.

gehen kann, die nahe liegende Frage nach dem Selbstverständnis und der Rolle von Parlamentariern in Berichterstattergruppen zu personalisieren oder das Engagement der beteiligten Abgeordneten in der „Gruppe“ zum Thema „Bodengestützte Luftverteidigung“ in Zweifel zu ziehen. Sie selbst haben an diesem Punkt den Wortlaut der BMVg-Arbeitsunterlage für den Abschlussbericht nicht übernommen (die Offiziere der Luftwaffe sahen den Zweck der „Gruppe“ darin, „den Dialog zwischen Regierung und Parlament zu diesem Thema zu vertiefen“ [S. 1]). Dies ist ein deutliches Distanzierungssignal.

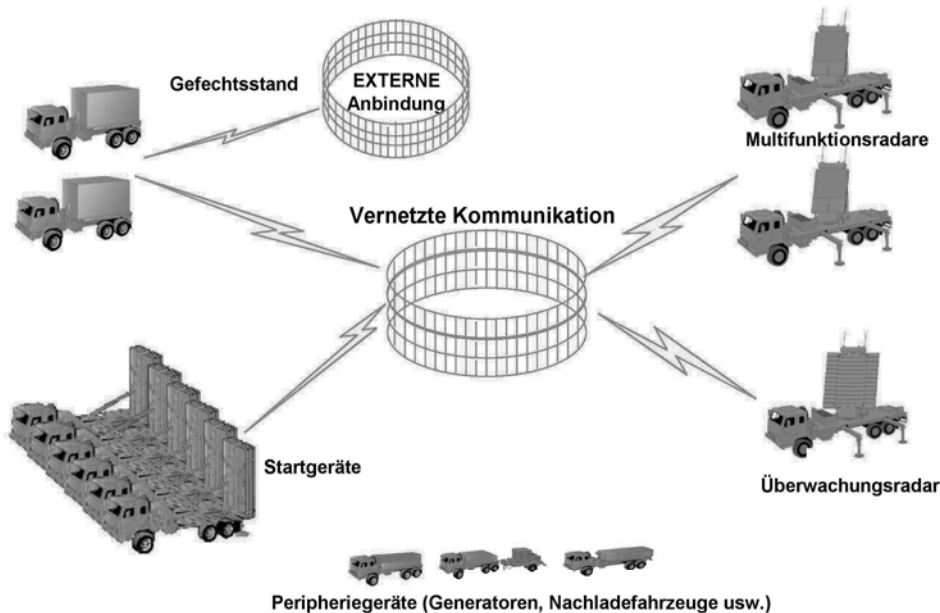
Deshalb drängt sich im Zusammenhang der zu untersuchenden inhaltlichen Aspekte die prinzipielle Frage auf: Inwieweit sind Parlamentarier strukturell in der Lage, dem Gebot der zivilen Kontrolle des Militärs nachzukommen, indem sie aufgrund eigener analytischer Ressourcen die Vorlagen der Exekutive evaluieren – dies im Sinne von „checks and balances“, die genuiner Bestandteil einer stabilen parlamentarischen Demokratie sind? In der Presse ist bereits der Verdacht aufgekommen, die sieben Parlamentarier hätten die Arbeitsunterlage aus dem Verteidigungsministerium ohne erkennbaren eigenen inhaltlichen Input lediglich pauschal akzeptiert.¹⁹

Diese Position dürfte unterschätzen, dass sich diese Abgeordneten im Verteidigungsausschuss vielleicht seit Jahren mit dem Thema MEADS befasst haben. Möglicherweise drückt die Vorlage aus dem BMVg nur das aus, was die Parlamentarier im Endeffekt nach der angestrebten „Informationsgewinnung“ (S. 1) selbst dachten. Aber selbst wenn man annähme, die Abgeordneten hätten das Bundesverteidigungsministerium als eine Art Sekretariat benutzt, weil die „Gruppe“ selbst nicht über die entsprechenden Kapazitäten verfügt, tut sich ein fundamentales Demokratie-bezogenes Problem auf: das der nicht beachteten Gewaltenteilung – der Abschlussbericht der Parlamentarier, der für sich genommen nach außen den Eindruck erweckt, als sei er im Wesentlichen ihr Produkt, stellt sich aufgrund der Vergleichsmöglichkeit mit der Arbeitsunterlage in Wirklichkeit als Produkt des BMVg heraus (siehe auch 2.9.1). Kurzum, der jeweilige Input von Exekutive und Legislative hätte in diesem Fall klar erkennbar sein müssen.

In der Öffentlichkeit sollte sich nicht der Verdacht erhärten, dieses Milliardenprojekt würde auf einer analytisch unzureichenden BMVg-Vorlage in den kommenden Monaten ohne eine angemessene parlamentarische Behandlung und Debatte verabschiedet. Vor diesem Hintergrund schließt diese Studie mit entsprechenden Empfehlungen (Kapitel 3), während die inhaltlichen Vorschläge, die sich aus dem Klärungsbedarf der BMVg-Arbeitsunterlage/des Abschlussberichts ergeben, an den jeweiligen Stellen im Text zu finden sind.

19 Diesen Verdacht könnte eine Formulierung im entsprechenden Bericht des „Spiegel“ nähren: „Die Empfehlungen der Parlamentarier entsprechen nun fast aufs Wort den Wünschen der Militärs. Verwunderlich ist das nicht, wenn man weiß, dass der Entwurf zu der 18-seitigen Vorlage von Luftwaffenoffizieren angefertigt wurde. Die Abgeordneten von SPD, CDU, CSU, Grünen und FDP flochten nur sprachliche Girlanden ein, mit pflichtschuldigem Dank für ‚fachkundige Beratung‘ durch das Struck-Ministerium.“ (Alexander Szandar, Sportlicher Zeitplan, in: Der Spiegel, Nr. 33, 25. Oktober 2004, S. 64.)

Graphik 1: MEADS-Systemauslegung



Quelle: Fritz Gotter, MEADS, Erweiterte Definitionsphase. Ergebnisse und Konsequenzen, in: Europäische Sicherheit, Jg. 53, Nr. 7, Juli 2004, S. 30-35 (S. 32)

2. Die inhaltlichen Mängel der BMVg-Vorlage und des Abschlussberichts: Die Analyse der Argumente

2.1 Ungenaue Begrifflichkeiten: „(Potenzielle) Bedrohung“ und „Risiko“ in der militärischen Lagebeurteilung

BMVg-Arbeitsunterlage wie Abschlussbericht verwenden bei der Analyse der sicherheitspolitischen und militärischen Herausforderungen eine unpräzise Terminologie. Drei Begrifflichkeiten scheinen das Gleiche zu bedeuten: Mal ist von Bedrohung, mal von potenzieller Bedrohung, mal von Risiken (S. 1f.) die Rede. Diese Undifferenziertheit fällt hinter den Standard zurück, wie er nicht nur in der Wissenschaft gang und gäbe ist, sondern auch in den Analysen des Weapons of Mass Destruction Centre der NATO in Brüssel und in einschlägigen Positionspapieren des BMVg selbst. Dabei geht es nicht um begriffliche Haarspalterei. Vielmehr ist es gerade für das analytische Instrumentarium einer angemessenen Lagebeurteilung mit eindeutigem Praxisbezug unerlässlich, zum einen den Terminus *Bedrohung* klar zu definieren – also durch die beiden Komponenten militärische Fähigkeit und die Absicht, etwa eine Rakete auch abfeuern zu wollen. Zum anderen wäre

dann von einem *Risiko*²⁰ zu sprechen, wenn zwar das militärische Arsenal vorhanden ist, nicht aber die Bereitschaft eines (staatlichen) Akteurs, es einzusetzen.

Diese Differenzierung verknüpft die Raketenbestände mit dem betreffenden „Regime-typ“ des Landes (Demokratie, autoritäre und totalitäre Staatsform) oder mit der eher feindlichen oder primär freundlichen Grundhaltung auch eines autokratischen Landes gegenüber „dem Westen“. Diese Unterscheidung vermindert das Bedrohungspotenzial beträchtlich. Sie wirft gleichzeitig die Frage auf, wie groß die Möglichkeit ist, dass aus einem Deutschland freundlich gesonnenen Regime ein feindliches wird – und umgekehrt. Hier bleibt ein Restrisiko. Zu einer umfassenden Analyse gehört ferner, die Motivationen, Ziele und Kalküle desjenigen Staates zu erörtern, der deutsches Territorium bedroht und gegenüber deutschen Truppen bei Auslandseinsätzen in Krisengebieten für Erpressungsabsichten den Einsatz seiner Raketen ins Spiel bringt. So könnte ein feindliches Regime eine Drohkulisse aufbauen, als „Sender“ der Rakete würde er aber dem möglichen „Empfänger“ unmissverständlich verraten, wo sich der Abschussort befindet. Deshalb ist diese Option für das drohende Land riskant, da es mit einer militärischen Reaktion rechnen muss.

Auf der Grundlage der Unterscheidung von (potenzieller) Bedrohung und Risiko dürften weltweit nur wenige Staaten aus deutscher und europäischer Sicht als problematisch eingeschätzt werden (siehe Graphik 2 auf S. 11).²¹

- Von den aufgelisteten 24 Ländern mit Kurzstreckenraketen (Reichweite bis 1.000 km) könnten zu dieser Kategorie in erster Linie Syrien und eventuell Ägypten gehören. Libyen, Irak und Afghanistan entfallen inzwischen und sind nicht einmal mehr als Risikostaat einzuzuordnen.
- Von den aufgeführten sechs Ländern mit Mittelstreckenraketen (über 1.000 km) sind der Iran und Nordkorea zu nennen, eventuell Pakistan.²²

20 In diesem Fall ließe sich Risiko auch als potenzielle Bedrohung verstehen (immer vorausgesetzt, es wird entsprechend für den Leser klar definiert). – Auf die in diesem Zusammenhang relevante Definition der Risikohöhe wird hier nicht eingegangen. Konzeptionell anregend zum gesamten Problembereich: Christopher Daase, Internationale Risikopolitik. Ein Forschungsprogramm für den sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel, in: ders./Susanne Feske/Ingo Peters (Hg.), Internationale Risikopolitik. Der Umgang mit neuen Gefahren in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden (Nomos) 2002, S. 9-35; siehe in diesem Zusammenhang auch: Bernd W. Kubbig, Pullachs Gespür für das Primat der Politik. Die Gefahreinschätzung des Bundesnachrichtendienstes weist den rechten Weg für den Umgang mit einer Raketenbedrohung mit Europa, Raketenabwehrforschung International Forum, <http://www.hsfk.de/abm/forum/bnd.htm> [14.12.2004].

21 Joseph Cirincione mit Jon B. Wolfsthal und Miriam Rajkumar, Deadly Arsenals. Tracking Weapons of Mass Destruction, Washington, D.C. (Carnegie Endowment for International Peace) 2000, S. 99 bzw. <http://www.carnegieendowment.org/images/npp/missile.jpg> [18.11.2004].

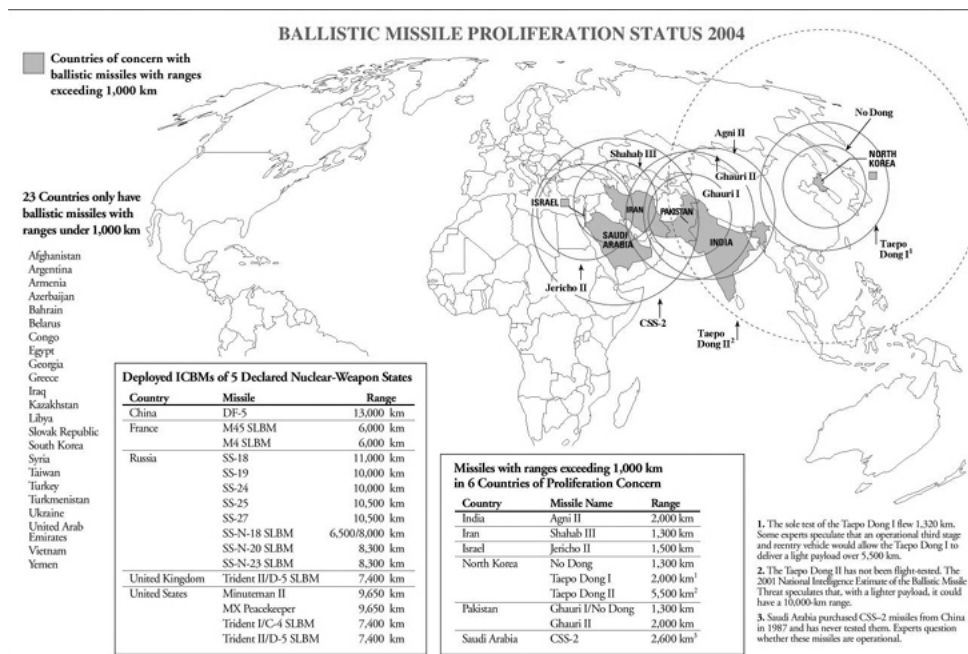
22 Von den erwähnten fünf erklärten Kernwaffenmächten wäre China der einzige problematische Kandidat. Beijing verfügt über Langstreckenraketen (Reichweite über 5.500 km), gegen die allerdings die für Deutschland geplanten Abwehrsysteme keinerlei Schutz bieten. Sein Mittelstreckenpotenzial zwischen 1.000 und 3.000 km Reichweite wird mit 80 bis 100 Stück angegeben (ebd., S. 15).

Die horizontale Verbreitung von ballistischen Flugkörpern – verstanden als zahlenmäßige Erweiterung des „Clubs“ von Raketen-Staaten – hat sich also nicht nur verlangsamt. Auch die Zahl von Ländern mit Kurzstreckenraketen (Libyen, Irak und Afghanistan) ist real zurückgegangen. Auf absehbare Zeit, bis zum Jahre 2015, sieht die offizielle amerikanische Gesamteinschätzung („National Intelligence Estimate“) der Raketengefahren vom Dezember 2001 keinen weiteren problematischen Staat auf der Liste der Proliferatoren.²³ Die Proliferation ist – und das in verstärktem Maße – ein vertikales Problem, d.h. diejenigen Länder, die bereits über ballistische Flugkörper verfügen, arbeiten an „qualitativen Verbesserungen“, etwa an der Steigerung der Reichweiten.²⁴ MEADS ist jedoch gerade nicht die Antwort auf diese zentrale Herausforderung, denn es ist nur gegen ballistische Raketen mit einer Reichweite bis 1.000 km ausgelegt (siehe 2.2). Auch gegen die extrem niedrig fliegenden Marschflugkörper und Kurzstreckenraketen haben sich taktische Abwehrwaffen in Form der Patriot als unwirksam erwiesen (siehe 2.4).

23 National Intelligence Estimate: Ausländische Raketenentwicklungen und die Bedrohung durch ballistische Raketen bis 2015. Öffentliche Zusammenfassung, National Intelligence Council, Dezember 2001, Übersetzung: Martina Glebocki und Alexander Wicker, <http://www.hsfk.de/abm/back/docs/nie2001.pdf> [16.10.2004]. Diese Lagebeurteilung stammt also aus der Zeit, als die Dienste noch nicht in den Sog der US-Vorbereitungen zum Irakkrieg geraten waren.

24 Diskussionswürdig ist in diesem Zusammenhang die von Robert H. Schmucker vertretene Position, dass nicht die DrittWeltstaaten wie Iran über eine beträchtliche eigene Kapazität für derartige „Verbesserungen“ verfügen, sondern dass sie über Nordkorea als Handelsdrehschaltstelle die entsprechenden Flugkörper aus Russland und China beziehen. (Siehe Robert H. Schmucker, *Missile Proliferation in the Middle East – an Overview*, Präsentation für den Arbeitskreis Raketenabwehr der HSFk/AFB, Berlin, 22. November 2004, <http://www.hsfk.de/abm/ak/coping/pdfs/schmuck.pdf> [8.12.2004]; siehe auch ders., *Fernwaffen in Entwicklungsländern. Technologie und Verbreitung*, München, 2. verbesserte Auflage [Technische Universität/Universität der Bundeswehr], [Typoskript].)

Graphik 2: Ballistic Missile Proliferation Status 2004



Quelle: Joseph Cirincione mit Jon B. Wolfsthal und Miriam Rajkumar, *Deadly Arsenal. Tracking Weapons of Mass Destruction*, Washington, D.C. (Carnegie Endowment for International Peace) 2000, S. 99 bzw. <http://www.carnegieendowment.org/images/npp/missile.jpg> [18.11.2004].

2.2 Gravierende Unstimmigkeiten:

Die Fähigkeiten von MEADS und das Bedrohungspotenzial der Zukunft

BMVg-Arbeitsunterlage wie Abschlussbericht stellen zu den technischen Fähigkeiten der geplanten Abwehrwaffe einerseits fest: „Die angepassten Waffensysteme (MEADS eingeschlossen, der Verf.) können taktisch-ballistische Flugkörper in der Reichweitenklasse bis 1000 Kilometer bekämpfen.“ (S. 5) Andererseits wurde vorher konstatiert: „Das Bedrohungsszenarium der NATO wird somit zunehmend geprägt sein von der Erhöhung der Reichweiten und Nutzlast bei ballistischen Flugkörpern.“²⁵ Diese beschriebene Tendenz der Reichweitensteigerung bzw. der „qualitativen Verbesserung“ der Zerstörungsmittel findet sich auch in der einschlägigen US-Literatur.²⁶ Relevant ist hier insbesondere das Shahab-

25 S. 2, Hervorhebung des Verf. – Im Original befindet sich zwischen den Wörtern „sein“ und „der“ ein Bullet, da es sich um den Beginn einer Aufzählung handelt.

26 Cirincione mit Wolfsthal und Rajkumar, *Deadly Arsenal*, a.a.O. (Anm. 21), S. 15; ähnlich auch die maßgeblichen Publikationen des State Department, des Department of Defense sowie des CIA in Washington, zuletzt: *Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions*, 1 July Through 31 December 2003, Typoskript.

Raketenprogramm des Iran (siehe Graphik Nr. 3 auf S. 13). Dieser Trend untergräbt die Bedeutung von MEADS, das in größerem Umfang 2014/2015 eingeführt werden soll – vorausgesetzt, es bleibt bei der Zeitplanung, an der die Autoren der BMVg-Vorlage bzw. der Abschlussbericht der „Gruppe“ selbst deutlichen Zweifel angemeldet haben.²⁷

Damit ist ein erstes Grundproblem dieses Rüstungsprogramms bezeichnet, auch wenn die BMVg-Vorlage/der Abschlussbericht es nicht explizit nennen: *MEADS bleibt ausge-rechnet stumpf gegen jene Waffen mit einer Reichweite von über 1.000 km, die das BMVg und damit die sieben Parlamentarier zukünftig als besonders große Bedrohung sehen.* Dies überrascht nicht angesichts der beständigen Verzögerungen, die mit dem geschichtlichen Verlauf von MEADS verbunden gewesen sind. Laut Plan war die Aufstellung ursprünglich bereits für 2005 vorgesehen.²⁸ Nicht zu vereinbaren ist dieser gravierende Mangel mit der militärischen Zielsetzung, die Verteidigungsminister Peter Struck in der von ihm am 9. August 2004 präsentierten neuen „Konzeption der Bundeswehr“ in den Vordergrund stellte. Denn die angestrebte Transformation soll die Bundeswehr befähigen, auf die „rasant verlaufenden“ Veränderungen im sicherheitspolitischen Umfeld im Sinne eines „fortlaufenden, vorausschauenden Anpassungsprozesses“ zu reagieren. Erhöht werden soll damit die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr.²⁹ Zu diesen „rasant verlaufenden“ Veränderungen lässt sich *aus der Sicht der beiden Vorlagen* auch die genannte Dynamik bei den weitreichenden Raketen zählen, gegen die MEADS eben technisch nicht ausgelegt ist.

In der Logik der MEADS-Befürworter läge es deshalb, rechtzeitig ein Nachfolgesystem für dieses trinationale Rüstungsprojekt in Betracht zu ziehen, um jene Gefahren bekämpfen zu können. Eine weitere Möglichkeit wäre, eine Verknüpfung mit weiter reichenden Systemen wie dem amerikanischen Theater High Altitude Area Defense (THAAD) zu erwägen. Für eine solche konzeptionelle Verknüpfung plädieren Autoren, die ihre Arbeiten explizit „in Zusammenarbeit“ mit der Rüstungsindustrie (EADS Deutschland) erstellt haben.³⁰ Die BMVg-Arbeitsunterlage und damit der Abschlussbericht der „Gruppe“ befürworten die THAAD-Option demgegenüber nicht explizit. Angesichts der technischen Begrenzungen von taktischen Abwehrwaffen wie MEADS und des aufgezeigten Trends in der Raketenbedrohung müsste die weiter reichende THAAD die Abwehr von Flugkörpern größerer Reichweite übernehmen:

„Luftverteidigungs-Waffensysteme für die obere Abfangschicht (z.B. USA: THAAD; Israel: ARROW) gewährleisten im wesentlichen die Abwehr von ballistischen Flugkörpern grö-

27 „Unklar ist derzeit noch, ob die drei MEADS-Partnernationen im Hinblick auf diese Termine die notwendigen Finanzmittel zeitgerecht bereitstellen.“ (S. 10) Angesichts des gesamten Verlaufs von MEADS, der durch permanente Zeitverzögerungen gekennzeichnet ist, erscheinen derartige Zweifel berechtigt.

28 Informationsblatt von U.S. Department of Defense/Ballistic Missile Defense Organization, Medium Extended Air Defense System (MEADS), Washington, D.C., Juli 1995, S. 3: “The first MEADS units will reach the field in 2005.”

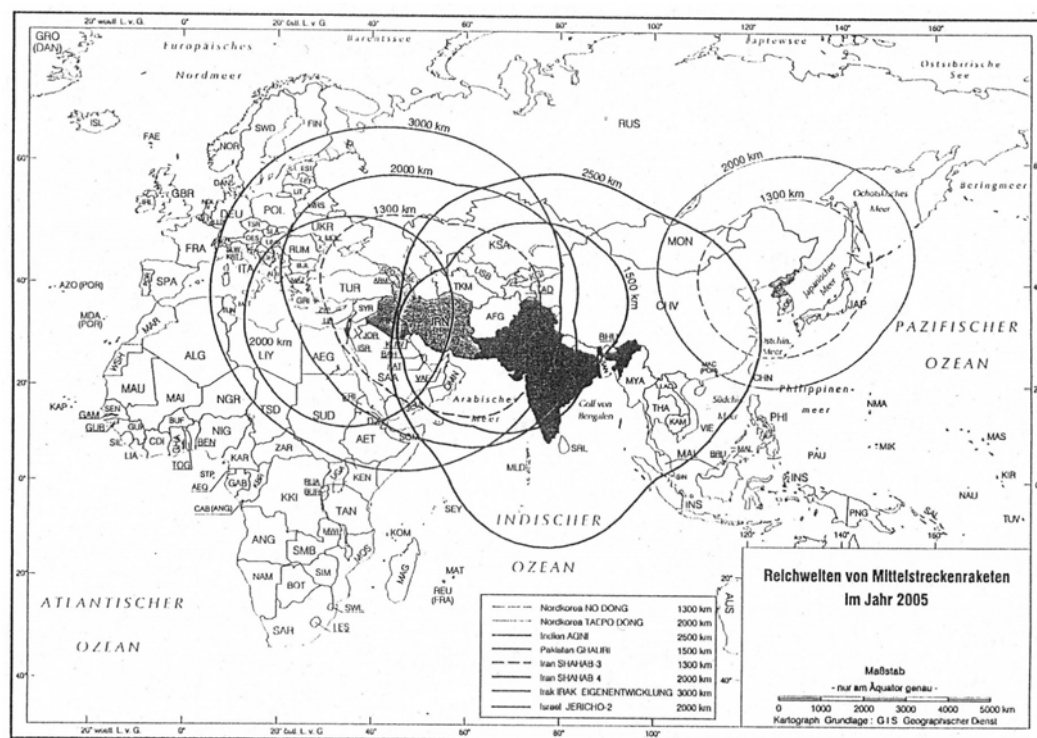
29 Bundesministerium der Verteidigung, Konzeption der Bundeswehr, a.a.O. (Anm. 17), S. 10.

30 Holger H. Mey/Joachim Rohde, Europa vor neuen Herausforderungen. Konzeptionelle Überlegungen zu einer flexiblen und modularen Luftverteidigung. Eine Studie in Zusammenarbeit mit der European Aeronautic Defence and Space Company (EADS Deutschland GmbH), Schriftenreihe „Strategische Analysen“ des Instituts für Strategische Analysen e.V., Band 7, Frankfurt/M. (Report Verlag) 2002, bes. S. 50.

ßerer Reichweite (im Allgemeinen taktisch-ballistische Flugkörper der Reichweitenklasse über 1000 km), die durch Luftverteidigungs-Waffensysteme für die untere Abfangschicht aus technischen Gründen nicht bekämpft werden können.“ (S. 3)

Damit kommt die Frage der umfassenden Raketenabwehr-Architektur auf, von der MEADS wie THAAD zumindest aus amerikanischer Sicht ein Element sind; sie verweisen auf einen regionalen, ja, globalen Schutzschirm (siehe 2.7).

Graphik 3: Reichweiten von Mittelstreckenraketen im Jahr 2005



Quelle: Bundesnachrichtendienst, Proliferation von Massenvernichtungsmitteln und Trägerraketen, Pullach (Bundesnachrichtendienst) Oktober 1999, S. 11.

2.3 Unklare militärische Zielsetzungen: Wen und was soll das Abwehrsystem schützen?

Im Anschluss an die technischen Elemente, durch die das Bedrohungsszenario der NATO „zunehmend geprägt“ (S. 2) sein wird, führt der Abschlussbericht zur Begründung der deutschen Luftverteidigungs-Fähigkeiten und damit auch von MEADS aus:

„Diese Luftkriegsmittel können in die Hände von Staaten oder auch von nichtstaatlichen Akteuren gelangen, die das Ziel verfolgen, ihre Interessen mittels bewaffneter Konflikte oder terroristischer Anschläge ohne Rücksicht auf das uns eigene Wertesystem durchzusetzen. Mittelfristig ergeben sich durch diese Luftangriffsmittel sowohl in möglichen Einsatzge-

bieten deutscher und verbündeter Streitkräfte außerhalb des deutschen Staatsgebietes als auch, durch vergrößerte Reichweiten oder bewegliche Plattformen, für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar erhebliche zusätzliche Risiken.“³¹

Beide Vorlagen identifizieren also Staaten und Terroristen als gefährliche bzw. bedrohliche Akteure. Was in den Papieren fehlt, im Sinne einer umfassenden Analyse jedoch erforderlich gewesen wäre, ist die knappe Präsentation des gesamten Gefahrenspektrums und des Ausschnitts, den das Rüstungsvorhaben abdecken soll – sowie des Teilaspekts der Gesamtrisiken, gegen den es nicht ausgelegt sein kann. Dieser Teilaspekt bezieht sich auf alle drei im Folgenden erörterten Dimensionen. *Gegen das Gefahrenspektrum von Kleinwaffen über MANPADS (Man-Portable Air Defense Systems) bis hin zur Artillerie und selbst Kurzstreckenraketen gewähren Systeme wie MEADS keinen Schutz. Als Mittel im Kampf gegen den Terrorismus sind sie damit von vornherein nur sehr begrenzt hilfreich. Vor allem sind sie keine Antwort auf die Hauptgefahren, denen die Soldaten bei ihren Einsätzen jetzt schon und möglicherweise auch in Zukunft ausgesetzt sind.*

Was die Abwehr von tief fliegenden Marschflugkörpern (Cruise Missiles) sowie unbemannten Luftfahrzeugen (Unmanned Air Vehicles, UAVs), letztere auch im „Mini-Format“, anbelangt, so kann nicht bestritten werden, dass insbesondere Cruise Missiles ein Risiko darstellen.³² Aber sie sind nicht die primäre Gefahr, gegen die MEADS schützen soll. Hinzu kommt, dass der Zweitlenkflugkörper, der gegen Cruise Missiles eingesetzt werden soll, offenbar noch mit großen technischen Problemen verbunden ist. Mit einem komplexen System wie MEADS Drohnen abwehren zu wollen, erscheint wegen der großen Asymmetrie militärisch und kostenmäßig nicht plausibel. Es bleibt daher – und hierauf konzentriert sich diese Analyse auch im Folgenden – MEADS als Antwort in erster Linie gegen ballistische Flugkörper mit einer Reichweite bis zu 1.000 km.

Daraus ergibt sich mittelfristig für ein Abwehrsystem wie MEADS die Aufgabe, deutsche und verbündete Truppen bei Auslandseinsätzen sowie das Territorium verbündeter Länder und das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland gegen taktisch-ballistische Flugkörper zu schützen. Anti-taktische Waffen werden dabei explizit in der Erweiterten Luftverteidigung verortet, die wiederum ein Element der Bundeswehr ist. Deren besonderer Auftrag besteht im Schutz des deutschen Hoheitsgebiets.³³

31 S. 2, Hervorhebungen des Verf.

32 Siehe hierzu Dennis M. Gormley, Missile Defence Myopia: Lessons from the Iraq War, in: Survival, Jg. 45, Nr. 4, Winter 2003/04, S. 61-86; ders., Testimony Before the Subcommittee on National Security, Emerging Threats, and International Affairs Of the U.S. House of Representatives Committee on Government Reform, 9. März 2004 (Typoskript), <http://cns.miis.edu/research/congress/testim/testgorm.htm> [16.12.2004].

33 Entsprechend zitiert der Abschlussbericht die „Konzeption der Bundeswehr (...) das eigene Territorium, die Bevölkerung sowie eigene und verbündete Kräfte gegen Bedrohungen aus der Luft zu schützen (...) Die **bodengebundene Luftverteidigung der Bundeswehr** stellt mit ihren von der Luftwaffe betriebenen Waffensystemen einen wesentlichen Beitrag für die aktive Luftverteidigung sowohl für Deutschland als auch im Rahmen des Bündnisses, der EU und von Koalitionen bereit. Die Flugabwehrraketenverbände der Luftwaffe sind derzeit einheitlich mit dem PATRIOT-Waffensystem im Konfigurationsstand 2+ ausgestattet. Ein Teil der PATRIOT-Waffensysteme der Luftwaffe durchläuft zurzeit den ersten Abschnitt eines Umrüstungsprogramms, um auf den Konfigurationsstand 3 gebracht zu werden. Nach dem Abschluss

Diese militärischen Zielsetzungen für MEADS bedürfen, um in puncto Glaubwürdigkeit, Transparenz und Plausibilität eine angemessene Diskussions- und Entscheidungsgrundlage zu sein, der Präzisierung, Konkretisierung und Klärung. Hiervon sind insbesondere die im Folgenden erörterten Fragen betroffen.

2.3.1 Soll und kann MEADS bundesdeutsches Territorium schützen?

Die (eingangs zu 2.3) zitierten Passagen erwecken den Eindruck, dass MEADS auch das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland in einem nennenswerten Umfang gegen taktisch-ballistische Flugkörper schützen solle und könne. Dieser Anspruch ist nicht einzulösen. Daraus ergibt sich als weiteres Grunddilemma der MEADS-Befürworter, dass dieses Waffenprogramm dem ausdrücklichen Verfassungsauftrag der Bundeswehr kaum Rechnung tragen wird. Für gravierende Zweifel an der territorialen Verteidigungsfähigkeit dieses Militärprojekts gibt es unverdächtige Zeugen. So hat der damalige Generalinspekteur Harald Kujat am 7. Februar 2002 in einer geschlossenen Sitzung des Verteidigungsausschusses die Auffassung vertreten: Das geplante System könne das deutsche Hoheitsgebiet nur in einem geringeren Ausmaß als deutsche Truppen in Einsätzen schützen.³⁴

Kujat nahm eine Bedrohung durch ballistische Flugkörper mit entsprechender Reichweite ab dem Jahre 2014 an. Das ist in etwa der Zeitpunkt, ab dem das BMVg und die Berichterstattergruppe eine „nennenswerte Befähigung mit MEADS-Feuereinheiten“ (S. 6) erwarten.³⁵ MEADS ist jedoch, wie oben dargelegt, keine Antwort auf die skizzierte Bedrohung durch Raketen (etwa aus dem Iran) mit einer Reichweite über 1.000 km.

Unabhängig hiervon schrieb der frühere Generalinspekteur dem geplanten Rüstungsprogramm eine gewisse Wirksamkeit für den Schutz des deutschen Territoriums zu. Eine solche Einschätzung hat es von offizieller amerikanischer Regierungsseite für taktisch-ballistische Abwehrsysteme nie gegeben. Dies gilt konstant seit Präsident Bush (Vater) über Clinton zu Bush (Sohn). Im Informationsblatt des Pentagon zu MEADS vom Juli 1995 sind dessen begrenzte Fähigkeiten klar benannt.³⁶ Ähnlich hatte sich bereits ein hoher Pentagon-Beamter, David Martin, auf einer geschlossenen Sitzung des Unterausschusses

der Umrüstung können die betroffenen PATRIOT-Waffensysteme einen erweiterten Bereich gegen taktisch-ballistische Flugkörper schützen. Die angepassten Waffensysteme können taktisch-ballistische Flugkörper in der Reichweitenklasse bis 1000 Kilometer bekämpfen.“ (S. 4f.)

34 Deshalb hat sich der Verfasser in seiner Stellungnahme auf der 6. Sitzung der Berichterstattergruppe am 16. Juni 2004 zur möglichen Verteidigung der Bundesrepublik durch MEADS nicht mehr geäußert. (Bernd W. Kubbig, Vorbereitete Stellungnahme zum Thema „Erweiterte Luftverteidigung – kritische Einwände“ für die 6. Sitzung der Berichterstattergruppe „Bodengebundene Luftverteidigung“ des Verteidigungsausschusses des Deutschen Bundestages, Berlin, 16. Juni 2004, <http://www.hsfg.de/abm/forum/meads.htm> [30.11.2004].)

35 Der Abschlussbericht (S. 6) spricht vorsichtig davon, dass diese Aufstellung von MEADS in größerem Umfang „voraussichtlich nach 2015 erreicht sein“ werde.

36 Hierzu heißt es: „MEADS (formerly known as CorpsSam) is designed as a mobile system that will provide limited area and point defense for maneuver forces and critical support nodes against tactical ballistic missiles and air-breathing threats, including cruise missiles and unmanned aerial vehicles.“ (U.S. Department of Defense/Ballistic Missile Defense Organization, Medium Extended Air Defense System, a.a.O. [Anm. 28], S. 1.)

für Abrüstung und Rüstungskontrolle am 12. Februar 1992 geäußert: Für die regionale Abwehr benötige man bessere Möglichkeiten als die Patriot. Um eine ausreichende Anzahl dieses Systems für einen umfassenden Schutz zu beschaffen, reichten die Gelder nicht. An diesem Tatbestand hat sich auch durch die verbesserte Patriot PAC-3, dessen Fluglenkkörper für MEADS vorgesehen ist, bis heute nichts geändert.³⁷

BMVg-Vorlage wie Abschlussbericht fallen hinter den Informationsstand früherer, aber keinesfalls überholter, Berichte an den Verteidigungsausschuss zurück – etwa hinter den von Staatssekretär Walter Kolbow vom Januar 2001. Dies ist für die politische Entscheidungsfindung bei einem Projekt von so großer Tragweite außerordentlich bedenklich. Denn das Verteidigungsministerium hat sich in diesem Kolbow-Bericht offenbar präziser darüber geäußert, wie die beiden militärischen Hauptziele zu gewichten sind; was unter Schutz des Territoriums zu verstehen ist; und welche begrenzte Schutzfunktion von Raketenabwehrwaffen à la Patriot und MEADS zu erwarten ist. Danach solle der Vorrang bei der Protektion von deutschen Soldaten liegen; schützen ließen sich lediglich begrenzte Flächen und einzelne Objekte von eminenter Relevanz; dieser äußerst begrenzte Schutz wird einerseits auf die technischen, andererseits auf die haushaltspolitischen Restriktionen zurückgeführt – die finanziellen Engpässe erlaubten nur die Beschaffung einer limitierten Stückzahl.

*In diesem Zusammenhang ergibt sich das folgende Grundproblem für MEADS: Eine Bedrohung deutschen Territoriums durch Flugkörper mit einer Reichweite bis zu 1.000 km, gegen die das geplante Abwehrsystem technisch ausgelegt ist, gibt es nicht. Denn Deutschland ist nur von Staaten umgeben, die ihm freundlich gesonnen sind (siehe Graphik 3 auf S. 13).*³⁸

37 Dies geht unmissverständlich aus der aktuellen Beschreibung des Pentagon hervor: „MEADS will provide short-range point defense for vital civilian and military assets, defend deployed, and provide continuous missile defense coverage for rapidly maneuvering forces. Mounted on wheeled vehicles, MEADS will include launchers carrying several interceptors along with advanced radars that will provide 360-degree coverage in the battlefield. The interceptor missile will use hit-to-kill technology (directly hitting the target to destroy it). All MEADS components will be linked to the state-of-the-art BMDS Command, Control, Battle Management, and Communications (C2BMC) element, including access to a broad range of sensors from other BMDS elements and external systems across the Armed Services. *These capabilities will ensure that MEADS is both integrated into BMDS and compatible with other U.S. and allied systems.* MEADS is also being designed to have a small transportation ‘footprint’, which will allow the MEADS to be rapidly deployed to hot spots around the globe, providing missile defense coverage wherever and whenever it is needed.“ (Missile Defense Agency, Fact Sheet: PATRIOT Advanced Capability-3 [PAC-3]/Medium Extended Air Defense System [MEADS], Washington, D.C. [Missile Defense Agency] 2004 – Hervorhebung des Verf.)

38 Auffallend ist, dass die Autoren des BMVg-Papiers bzw. die Berichterstattergruppe eine Frage nicht ansprechen, die früher auch von MEADS-Befürwortern unter den Parlamentariern erörtert wurde: Inwieweit die verstärkte Bedrohung deutscher Soldaten im weltweiten Einsatz eine erhöhte Bedrohung für das Territorium der Bundesrepublik Deutschland bedeute und wie dem militärisch zu begegnen sei.

2.3.2 Soll und kann MEADS einen konkreten, spezifischen und zusätzlichen Beitrag zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus leisten?

Die oben (auf S. 14) zitierte Textstelle erweckt den Eindruck, als könne MEADS das bisherige Gesamtspektrum von Antiterror-Instrumenten bereichern. Massenvernichtungsmittel und ballistische Trägermittel in den Händen von Terroristen bleiben *die* Schreckensvorstellung und damit eine zentrale Herausforderung. Man denke an einen entsprechend beladenen Containerfrachter in der Nordsee, an einen mit A-Waffen bestückten Lastkraftwagen in einer Frankfurter Tiefgarage oder an einen bedrohlich gefüllten Koffer in der Berliner U-Bahn. Die oben (in 2.1) präsentierten „guten Nachrichten“ auf der Basis aller US-Geheimdienste gelten mithin nicht für sub-staatliche Akteure, also für terroristische Vereinigungen. Das Gegenteil ist der Fall.

Soll das Rüstungsprogramm eine Antwort auf derartige Gefahren sein, die u.U. rasch und ohne große Vorwarnzeit in reale Bedrohungen umschlagen können? Falls dies ein Ziel des geplanten Militärprogramms ist, stellen sich insbesondere die folgenden Fragen:

- Was vermag die taktisch-ballistische Flugkörperabwehr à la MEADS in den erwähnten Szenarien auszurichten?
- In welcher Hinsicht (falls überhaupt) käme der von MEADS-Befürwortern betonte technische Mehrwert des Projekts gegenüber dem Patriot-System zum Tragen (siehe auch 2.3.3) – ist also begründet davon auszugehen, dass sich die schnelle Verladbarkeit in ein Flugzeug in einen verlässlichen Schutz umsetzt?³⁹

Wegen der Brisanz des Terrorismus besteht hier besonderer Klärungsbedarf, um die Leistungsgrenzen für derartige Waffen zu markieren, damit einer trügerischen Einschätzung der Lage im Sinne falscher Sicherheit vorgebaut werden kann.

2.3.3 (Wie) Sollen deutsche Soldaten bei Einsätzen bis zur Aufstellung von MEADS ab etwa 2015 geschützt werden – und wie wirksam wird das System sein?

Hier sind drei Aspekte relevant: Eine Lagebeurteilung für den Schutz von Truppen (a) bei derzeitigen Auslandsaktivitäten, (b) perspektivisch bis zur Einführung von MEADS und (c) für die Zeitspanne, in der das angestrebte System vorhanden sein wird.

Einschätzung der gegenwärtigen Gefahren. Die oben (auf S. 14) zitierte Textpassage legt wegen der zeitlichen Qualifizierung „mittelfristig“ nahe, dass es nach Auffassung der BMVg-Arbeitsunterlage/des Abschlussberichts der „Gruppe“ *derzeit* keine realen Gefahren für alle deutschen Soldaten gibt, die sich weltweit im Einsatz befinden⁴⁰ und damit, etwa in Afghanistan, in der Reichweite indischer und pakistanischer Raketen. Ein anderes

39 Diese Frage drängt sich auch zu den Ausführungen von Mey/Rohde (Europa vor neuen Herausforderungen, a.a.O. [Anm. 30]) zu „Herausforderung ‚Terror‘: Neue Risiken.“ (S. 34f.; Zitat im Original fett, S. 34) auf, wobei die Autoren keine Antwort auf die Frage geben, wie und was MEADS bei einem terroristischen Angriff wirksam schützen soll und worin sein „technologischer Mehrwert“ besteht.

40 Siehe Frankfurter Rundschau, 16. Februar 2004.

BMVg-internes Positionspapier zur Erweiterten Luftverteidigung/Raketenabwehr, das der Generalinspekteur für das BMVg gebilligt hat, geht indes von Risiken aus, denen deutsche Truppen *in aktuellen Einsatzgebieten* im Wirkungsbereich von Kurz- und Mittelstreckenraketen ausgesetzt sind (siehe Graphik 4 auf S. 21).⁴¹

Vor allem mit Blick auf den anstehenden parlamentarischen Diskussions- und Entscheidungsprozess wäre es hilfreich, von Seiten des BMVg eine hausintern abgestimmte, autoritative Einschätzung zu den derzeitigen Gefahren zu erarbeiten, möglicherweise in Verbindung mit einem Risiko- und Bedrohungskataster für deutsche Soldaten. Eine solche Lagebeurteilung wird Aufschluss darüber geben, inwieweit die Bundesregierung bei ihren Beschlüssen, Soldaten an Stabilisierungsmissionen im Wirkkreis feindlicher Raketen teilnehmen zu lassen, der potenziellen Bedrohung bisher Beachtung geschenkt hat: Im Hinblick auf die Eingreifkräfte stellt sich die Frage: Hat es bei Interventionen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts Fälle gegeben, in denen die außenpolitische Handlungsfreiheit Deutschlands als NATO-Partner angesichts feindlicher Massenvernichtungsmittel bzw. Trägersysteme eingeschränkt war, ein militärisches Eingreifen also unterblieb?

Einschätzung des Schutzes für deutsche Soldaten in den nächsten zehn Jahren bis zur operativen Einführung von MEADS ab 2014/2015 und zwar sowohl bei deren Aktionen als Eingreiftruppen in bestimmten Konflikten als auch bei Langzeitmissionen als Stabilisierungskräfte im Rahmen des „nation building“ wie etwa in Afghanistan. Da die BMVg-Vorlage/der Abschlussbericht keine Einsatzszenarios enthalten (und damit hinter den Standard von BMVg-Studien aus der Zeit des Ost-West-Konflikts zurückfallen), stellt sich die Frage: Welche plausiblen Szenarien sind für Eingreiftruppen denkbar, die zur bedenklichen Einschränkung des außenpolitischen Handlungsspielraums der Bundesrepublik führen, weil sie vor einer entsprechenden Aktivität außerhalb des NATO-Bündnisses zurückschreckt, wie dies MEADS-Befürworter befürchten?

Eine ähnliche Frage stellt sich im Hinblick auf die Präsenz deutscher Truppen *in potenziellen Einsatzgebieten*, die im Wirkungsbereich von Kurz- und Mittelstreckenraketen liegen. In der neuen „Konzeption der Bundeswehr“ wird den Stabilisierungskräften eine besondere Bedeutung beigemessen. Sie werden mit 70.000 Soldaten beziffert, während für Eingreifkräfte eine Zahl von 35.000 angegeben wird. Die „Konzeption“ sieht vor, dass von den 70.000 Stabilisierungskräften „der zeitlich abgestufte gleichzeitige Einsatz von bis zu 14.000 Soldatinnen und Soldaten, aufgeteilt auf bis zu fünf verschiedene, aber räumlich getrennte Einsatzgebiete möglich ist“.⁴² In einer Einschätzung des Bundesverteidi-

41 Hier dürfte die oben (siehe 2.1) angesprochene Unterscheidung zwischen Bedrohung und Risiko relevant werden. Mit Blick auf die beispielhaft genannte Präsenz deutscher Soldaten in Afghanistan hieße dies: Nicht die Reichweiten der indischen (und vielleicht auch der pakistanischen) Raketen dürften für die Lagebeurteilung von Interesse sein, sondern die politischen Absichten beider Regierungen gegenüber den dort stationierten Soldaten.

42 Bundesministerium der Verteidigung, Konzeption der Bundeswehr, a.a.O. (Anm. 17), S. 28 bzw. 27.

gungsministeriums vom Januar 2001 ist vom „Grundschutz“⁴³ die Rede, der mit taktischen Abwehrsystemen à la Patriot und MEADS bei Auslandseinsätzen erreicht wird. Gleichzeitig sei mit dieser Fähigkeit ein wichtiger Beitrag zum Erhalt der außenpolitischen Handlungsfreiheit Deutschlands verbunden. Anders formuliert: Wie professionell, militärisch glaubwürdig und politisch verantwortbar ist vor diesem Hintergrund die Einschätzung, die die BMVg-Autoren den sieben Parlamentariern vorformuliert und die diese in ihrem Abschlussbericht wortgleich übernommen haben? Falls der Schutz deutscher Soldaten etwa in Afghanistan den Einsatz eines weit reichenden Flugabwehrsystems erfordern würde, „kann bis zur Einführung des MEADS das PATRIOT-Waffensystem – wenn auch eingeschränkt – diesen Schutz gewährleisten“?⁴⁴ (S. 16)

Eine solche vage Erklärung kann nicht als Grundlage für eine angemessene Politik angesehen werden. Aber diese unbefriedigende Antwort mag mit erklären, warum gerade den Befürwortern von Raketenabwehrsystemen nicht an einer öffentlichen Diskussion über den derzeitigen und perspektivischen Schutz deutscher Truppen gelegen sein kann. Und schließlich enthält diese Replik einen unmissverständlichen Hinweis darauf, warum die Luftwaffen-Offiziere bzw. die sieben Parlamentarier die bisherigen Resultate beim Einsatz der Patriot etwa im Irakkrieg in ihren Vorlagen ausblenden (siehe 2.4).

*Einschätzung des Schutzes für deutsche Soldaten mit der Indienststellung von zwölf MEADS-Batterien ab 2014/2015 bzw. von auf MEADS umgerüsteten zwölf Patriot-Feuereinheiten.*⁴⁵ Die bereits angesprochenen Probleme dürften sich auch nach der Einführung des geplanten Abwehrsystems für deutsche Eingreif- und Stabilisierungskräfte stellen. Daher soll der Klärungsbedarf der szenariofreien Vorlagen auf die Frage zugespitzt werden, deren Antwort am ehesten eine verlässliche Auskunft über die militärische Notwendigkeit bzw. technische Wirksamkeit von MEADS geben dürfte: Wie beurteilen die BMVg-Autoren bzw. die Berichterstattergruppe das Szenario der fundierten kritischen Studie um Luftwaffen-General a.D. Hermann Hagen? Dieser von der Stiftung Wissenschaft und Politik in Auftrag gegebenen Arbeit zufolge sind „Angriffe mit ballistischen Raketen auf be-

43 Walter Kolbow, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesministerium der Verteidigung, Bericht an den Verteidigungsausschuss zum „Konzept der Zukünftigen Luftverteidigung“, Januar 2001 (Typoskript), S. 3.

44 Der Verfasser hat in seiner Stellungnahme am 16. Juni (siehe Kubbig, Vorbereite Stellungnahme, a.a.O. [Anm. 34]) am Beispiel Afghanistans von Gefahren und Risiken für deutsche Soldaten gesprochen, nicht jedoch von einer Bedrohung, wie dies in der Antwort der BMVg-Autoren bzw. der Berichterstattergruppe verzerrend zum Ausdruck kommt: „Es werde hier mit einer angeblich bereits heute existierenden Bedrohung argumentiert, der deutsche Soldaten bis zur Einführung des MEADS, z.B. in Einsätzen in Afghanistan momentan offenbar schutzlos ausgeliefert würden.“ (S. 16)

45 Diese hier präsentierten Optionen beziehen sich auf Äußerungen des Vorsitzenden der „Gruppe“. Bartels zufolge sollen zwölf bis 24 Batterien beschafft werden; der Abgeordnete rechnet hierfür mit einem finanziellen Aufwand von 2 bis 3 Mrd. €. Diese enorme Bandbreite von Feuereinheiten lässt die Deutung zu, dass das BMVg möglicherweise um die zwölf MEADS-Batterien beschaffen will. Bei den restlichen zwölf handelt es sich augenscheinlich um schon vorhandene Patriot-Einheiten, die ab dem Jahr 2012 auf MEADS umgerüstet werden sollen. (Siehe Bettina Vestring, Milliarden für die Luftabwehr, in: Berliner Zeitung, 21. Oktober 2004.)

wegliche Ziele wie Panzerverbände im Angriff oder auf dem Marsch (...) kaum vorstellbar“.

Deshalb „bleibt für MEADS als Anti-Tactical-Ballistic-Missile (ATBM)-fähiges System die Aufgabe, stationäre Ziele im rückwärtigen Raum zu schützen (Anlandehäfen, Flugplätze, Depots)“.⁴⁶ Und: Unter welchen Bedingungen wird ein technischer Mehrwert des geplanten Rüstungsprogramms – also MEADS in einer sich abzeichnenden Krise in ein Flugzeug vom Typ C-160 („Transall“) verladen zu können – bedeutsam, wenn etwa im Kontext des letzten Irakkriegs die Patriot-Systeme nach Israel und in die Türkei mit beträchtlichem zeitlichen Abstand vorzeitig geliefert und aufgestellt wurden?⁴⁷ Die Waffen für Israel wurden am 29. Januar 2003 im Hafen von Nordenham verladen,⁴⁸ während die für Ankara bestimmten Patriot am 26. Februar im südtürkischen Iskenderun, von einem Frachtschiff aus den Niederlanden gebracht, ankamen.⁴⁹ Die gestellte Frage nach dem technischen Mehrwert in puncto Luftverladbarkeit erübrigt sich, wenn man über das Jahr 2012 hinausblickt. Von diesem Zeitpunkt an soll das Flugzeug A 400 M beide – Patriot wie MEADS – transportieren können.

Notwendig wären hier konkrete Einsatzszenarios – die Bundesregierung hat dies in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion am 15. August 2001 selbst betont,⁵⁰ aber, soweit ersichtlich, nicht eingehalten (jedenfalls nicht in dieser Entscheidungsvorlage). Auch über die Anzahl der Batterien, die jeweils für den Schutz der Eingreif- oder Stabilisierungskräfte vorgesehen sind, finden sich keine Angaben.

Konkrete Szenarios wären auch für den Fall erforderlich, dass MEADS (oder vorher bereits die Patriot-Systeme) zum Schutz eines Bündnispartners (z.B. Türkei) zum Einsatz kommt, der im Wirkungsbereich von Raketen mit einer Reichweite bis 1.000 km liegt. Die Türkei hat in den beiden letzten Golfkriegen Patriot angefordert. Welche Wertigkeit hat der Bündnisaspekt für die Beschaffung des geplanten Rüstungsprogramms? Die Allianzdimension birgt außerordentliche politische und völkerrechtliche Probleme. Denn es ist möglich, dass deutsche Patriot/MEADS im Rahmen von Conventional Counter Force

46 Hagen/Hagen/von Witzendorff, Eine Raketenabwehr für Europa?, a.a.O. (Anm. 3), S. 32.

47 Philipp Zettel, Patriot-Abwehrraketen und AWACS-Aufklärungsflugzeuge für Israel sowie die Türkei: Die deutsche Diskussion im Kontext des Irakkrieges, Bulletin No. 42, Herbst 2003, Frankfurt/M. (Raketenabwehrforschung International) 2003, <http://www.hsfk.de/abm/bulletin/pdfs/zettel1.pdf> [30.11.2004]; Philip Everts, Policies and Decisions on Missile Defence in the Netherlands, Bulletin No. 46, Herbst 2004, Frankfurt/M. (Raketenabwehrforschung International) 2004, <http://www.hsfk.de/abm/bulletin/pdfs/everts.pdf> [30.11.2004].

48 Siehe Hannoversche Allgemeine Zeitung, 24. Januar 2003. – Eine ganz andere Frage ist die nach dem militärischen – nicht dem symbolischen – Nutzen der Patriot, der unter israelischen Fachleuten angezweifelt wurde. Siehe hierzu Frankfurter Rundschau, 27. November 2002; Kölner Stadt-Anzeiger, 13. Februar 2003.

49 Neue Zürcher Zeitung, 27. Februar 2003.

50 Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jürgen Koppelin, Günther Friedrich Nolting, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der F.D.P.: Planungen zu einem Taktischen Luftverteidigungssystem [TLVS/MEADS], Drucksache 14/6802, 15. August 2001, S. 3.

bzw. der NATO Response Force präemptiv eingesetzt werden. Dies wird dann virulent, wenn solche vorbeugenden Einsätze a) als die einzige Möglichkeit angesehen werden, um das Abfeuern von ballistischen Raketen mit Massenvernichtungswaffen sicher zu verhindern und b) als eines der wenigen Mittel gegen sub-staatliche Akteure wie terroristische Vereinigungen gelten. Diese Einsatzmöglichkeit wird in beiden Vorlagen trotz des Anspruchs auf eine umfassende Analyse (S. 13) nicht erörtert (dies geschieht allerdings in allgemeiner Form in anderen BMVg-Grundsatzpapieren). Das MEADS-Informationsblatt des Pentagon (siehe Anm. 28 und 37) nennt die Schutzfunktion bei präemptiven Aktivitäten („rapidly maneuvering forces“) indes. Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, strikte Einsatzkriterien zu formulieren (z.B. Primat der politischen Entscheidung; sichere Lagebeurteilung für akute Gefahr; Vereinbarung mit dem Völkerrecht auf der Grundlage von Artikel 51 der UN-Charta).

Zusammengefasst, die Klärung des Bedarfs für den Schutz von Soldaten und von deutschem Territorium vor und während der Beschaffung von MEADS bzw. der umzurüstenden Patriot-Batterien wäre für die anstehenden Erörterungen und Entscheidungen unabdingbar.

Graphik 4: Die Auslandseinsätze der Bundeswehr



Quelle: Frankfurter Rundschau, 16. Februar 2004.

2.4 Nicht eingelöster Anspruch: Weder umfassende noch differenzierte Technikanalyse zu MEADS

„Die Berichterstattergruppe hat die Rahmenbedingungen und die Lage in der bodengebundenen Luftverteidigung umfassend analysiert.“ (S. 13) Mit diesem Urteil leiten die Autoren der BMVg-Arbeitsunterlage und damit die uneingeschränkt zustimmende Parlamentariergruppe ihre Empfehlungen ein. In einem zentralen Punkt kann weder von einer umfassenden noch von einer differenzierten Untersuchung die Rede sein. Er betrifft

die tendenziöse Darstellung der technischen Leistung von MEADS und die ausgeblendete Auswertung des Patriot-Systems im letzten von den Vereinigten Staaten geführten Krieg gegen den Irak.

Bei der Darlegung der „(t)echnische(n) Besonderheiten“ und der „Leistungsfähigkeit“ (S. 8) von Abwehrwaffen gegen taktisch-ballistische Flugkörper räumen die Entscheidungsgrundlagen durchaus eine „Reihe von Schwierigkeiten“ (ebd.) ein. Diese technischen Probleme legen die Autoren im Folgenden gelassen und faktenreich im Sinne eines „Textbooks“ für Studierende dar. Sie präsentieren die Schwierigkeiten nicht in erster Linie als Herausforderungen, und wo sie dies gelegentlich tun, da liefern sie im gleichen Atemzug die Gewissheit mit, dass die Probleme zu meistern sind:

„Bei taktisch-ballistischen Flugkörpern, die Gefechtsköpfe mit Massenvernichtungswaffen tragen, ist zur wirksamen Neutralisierung eine große Abfanghöhe anzustreben, um neben der Verdampfung der Wirkstoffe durch die Hitze in Folge des Aufpralls auch eine stärkere Verdünnung der Wirkstoffe durch Verwirbelung zu erreichen und um atmosphärische Effekte (Kälte) zu nutzen. Sind die Massenvernichtungswaffen zudem innerhalb des Gefechtskopfes in Submunitionsbehältern enthalten (so genannte ‚Cluster-Gefechtsköpfe‘) entsteht das Problem, die Submunitionsbehälter zerstören zu müssen. (...)“

Bei ‚direct hit‘ werden die Masse und die Geschwindigkeit des Abwehr-Lenkflugkörpers insgesamt genutzt, in kinetische Energie umgesetzt und gegen den taktisch-ballistischen Flugkörper zur Wirkung gebracht. Dieser Typ von Abwehr-Lenkflugkörper trifft mit einer Masse von 70 kg und mehr auf den taktisch-ballistischen Flugkörper, wodurch gegenüber der konventionellen Sprengkopftechnik ein Vielfaches an Energie gegen das Ziel freigesetzt wird.

Um die kinetische Energie optimal gegen Submunitionsbehälter zur Wirkung zu bringen, ist zusätzlich zum ‚direct hit‘ ein ‚hit-to-kill‘, ein präziser Treffer des zu bekämpfenden Gefechtskopfes erforderlich, der darüber hinaus auch in einem bestimmten Auftreffwinkel erfolgen muss.

Bedingung für einen wirkungsvollen ‚hit-to-kill‘ ist ein hochagiler Lenkflugkörper, der insbesondere in der Schlussphase der Bekämpfung (‚end game‘) in der Lage ist, die notwendigen Richtungskorrekturen durchzuführen, um den Gefechtskopf eines taktisch-ballistischen Flugkörpers zuverlässig zu treffen. Beim PAC-3-Lenkflugkörper wird dies durch zusätzliche Querschubdüsen für Querschleunigungsmanöver in der letzten Flugsekunde erreicht.

Um das ‚end game‘ wirksam durchführen zu können, sind ‚hit-to-kill‘-Lenkflugkörper mit aktiven Suchköpfen ausgestattet, die eine exakte Steuerung des Abwehr-Lenkflugkörpers in den Gefechtskopf des taktisch-ballistischen Flugkörpers ermöglichen. Die Genauigkeit und Auflösungsfähigkeit dieser Lenkflugkörper-Suchköpfe ist ein wesentlicher Faktor in der Wirksamkeit gegen taktisch-ballistische Flugkörper mit Massenvernichtungswaffen.“⁵¹

Dieser scheinbar objektive Duktus ist verständlich, da die Vorlagen in der eindeutigen Absicht verfasst sind, die Parlamentarier im anstehenden Entscheidungsprozess für ein klares Votum zur Entwicklung und Beschaffung von MEADS zu gewinnen. Ob es sich also um die „notwendigen Richtungskorrekturen“ oder um die „exakte Steuerung“ des Abwehr-Lenkflugkörpers in der Schlussphase handelt: Damit die herannahenden feindlichen Gefechtsköpfe erfolgreich bekämpft werden können, sind die Abwehrraketen durch „zusätzliche Querschubdüsen“ bzw. „aktive Suchköpfe“ ausgestattet.

51 S. 8f., Hervorhebungen des Verf. kursiv; Fettdruck und Unterstreichungen im Original.

Holger H. Mey und Joachim Rohde haben indes „in Zusammenarbeit“ mit dem Konzern EADS Deutschland, der als Hauptvertragsnehmer MEADS entwickeln und bauen soll, eine angemessene Analyse der vergleichbaren Probleme entwickelt. Ohne dass diese Arbeit derartige Schwierigkeiten als nicht lösbar präsentiert, werden die gleichen Aspekte als außerordentliche Herausforderungen formuliert, die es erst noch zu meistern gilt. Mehr noch: Die technischen Schwierigkeiten in der Endanflugphase sind offenbar so groß, dass diese Arbeit andere Möglichkeiten erörtert und sie zum Teil sogar als wichtiger und potenziell Erfolg versprechender ansieht:

„Erkenntnisse aus dem Golfkrieg haben gezeigt, dass wegen der Gefahr einer beabsichtigten oder unbeabsichtigten Zerlegung ballistischer Flugkörper möglichst Abfanghöhen oberhalb 20 km angestrebt werden sollten. Generelles Ziel muss es sein, anfliegende ballistische Flugkörper spätestens in Höhen oberhalb der Troposphäre (d.h. 8 km über Nord- und Südpol, 17 km über dem Äquator) zu zerstören: nur dann kann von einem gewissen Schutz gegenüber Kampfstoffen ausgegangen werden. Ballistische Flugkörper mit biologisch-chemischen Kampfstoffen in Submunitionsbehältern können nur durch Direkttreffer („Hit to Kill“) weitestgehend vernichtet werden. Einen Direkttreffer gegen manövrierende Flugkörper bzw. Wiedereintrittskörper in der unteren Abfangschicht (bis ca. 35 km Höhe) zu erzielen, stellt eine extreme Herausforderung dar.

Naheliegende Raketenabwehrstrategie muss es sein, den Flugkörper möglichst schon in den Start- und Beschleunigungsphasen abzufangen. Darüber hinaus sind auch offensive Optionen zu prüfen, in deren Rahmen die Startgeräte für ballistische und andere Flugkörper bekämpft werden. Voraussetzung hierfür sind allerdings u.a. eine exzellente Aufklärung und schnelle, weitreichende Waffen sowie die Präsenz von bemannten oder unbemannten Plattformen im Krisengebiet oder deren Nähe. Im Fall von präemptiven Schlägen gegen Startgeräte müsste insbesondere politische Entschlusskraft vorausgesetzt werden. Fest steht, dass die Anforderungen an die Flugkörperabwehr geringer werden, wenn man die Bedrohung durch die Zerstörung der Waffen am Boden reduzieren kann. Und umgekehrt können die Anforderungen hierfür dann etwas entspannter definiert werden, wenn eine Abwehr für die verbleibenden Einsatzmittel und Trägersysteme bereitsteht. Hier wird erneut die komplementäre und synergetische Wirkung offensiver und defensiver Elemente deutlich.“⁵²

Hier schreiben keine Militärs in gezielter politischer Absicht für eine Entscheidungsvorlage, sondern kenntnisreiche und erfahrene „echte Techniker“ der Rüstungsindustrie⁵³

52 Mey/Rohde, Europa vor neuen Herausforderungen, a.a.O. (Anm. 30), S. 39f. (Hervorhebungen des Verf.). – Der Abschlussbericht spricht zwar an einer anderen Stelle von den „hohe(n) Forderungen an die Zahl und Qualität der Luftverteidigungs-Waffensysteme“ (S. 3), um dann auch hier mit dem Duktus der Gewissheit im nicht problematisierenden Indikativ-Stil fortzufahren: „Auf absehbare Zeit erlauben lediglich bodengebundene und seegestützte Luftverteidigungs-Waffensysteme eine solche Bekämpfung von ballistischen Flugkörpern in der Endanflugphase.“ (S. 3f.)

53 Die Vermutung des Verf. gründet sich auf die Vorbemerkung der beiden Autoren, die mehrere EADS-Experten – darunter auch Robert Polis – anführen, die zur „Erarbeitung des Sachstandes und der technischen Optionen“ (ebd., S. 9) beigetragen haben. – Aber auch die oben zitierten Ausführungen bedürfen der kritischen Kommentierung. Auf die nicht erwähnte Cruise Missile-Problematik wird unten eingegangen. Die Rüstungsingenieure hätten ihre Ausführungen zu präemptiven Schlägen bzw. zu den Abfang-Schwierigkeiten in der Startphase feindlicher Raketen möglicherweise korrigiert, wenn sie die Erfahrungen des Irakkrieges bzw. den autoritativen Report der American Physical Society mit in ihre Überlegungen hätten einbeziehen können. Siehe American Physical Society, Report of the APS Study Group on Boost-Phase Intercept Systems for National Missile Defense, Washington, D.C. (2 Bände); David Mosher, Boost-Phase Intercept Systems for National Missile Defense: Scientific and Technical Issues, Präsentation für den

weisen auf die enormen Schwierigkeiten hin, mit denen ein im Terminalbereich wirkendes Abwehrsystem wie MEADS konfrontiert sein wird.

Eine „umfassende“ Lageanalyse hätte neben einer angemessenen Differenziertheit allein im technischen Bereich eine Einschätzung der bisherigen Leistungsfähigkeit der Patriot-Systeme, vor allem im letzten Krieg gegen den Irak, enthalten müssen. Hierzu liegen internationale wie deutsche Positionen von Fachleuten vor, die trotz einer abwägenden Beurteilung der bisherigen positiven Resultate der Patriot wichtige Fragen aufwerfen. Zu diesen Fachleuten gehören: Philip Coyle, der von 1994 bis 2001 als Assistant Secretary of Defense for Test and Evaluation in der Clinton-Administration der Chef des Testprogramms im Pentagon war; Theodore Postol, Ingenieurwissenschaftler (jahrelang am MIT), der die vor allem von der US Army verbreiteten Trefferquoten der Patriot im vorletzten Golfkrieg in detaillierten Studien als völlig unhaltbar entlarvte;⁵⁴ und der bereits genannte General a.D. Hermann Hagen.

Den Autoren der BMVg-Arbeitsunterlage sind diese Einschätzungen und Einwände bekannt. Dass sie sie nicht in ihre Überlegungen für eine Entscheidungsgrundlage einbeziehen, unterstreicht die Absicht ihres selektiven Vorgehens im derzeitigen parlamentarischen Diskussions- und Entscheidungsprozess. Für eine angemessene Beurteilung der anstehenden technischen Probleme, aber auch der Wirksamkeit und der Grenzen von MEADS, fehlt eine Bewertung der folgenden Aspekte:

Arbeitskreis Raketenabwehr der HSK/AFB, Berlin, 3. November 2003, <http://www.hsfk.de/abm/ak/coping/pdfs/mosher.pdf> [14.12.2004].

- 54 Auch die Teilnehmer der bereits erwähnten Sitzung des Unterausschusses für Abrüstung und Rüstungskontrolle am 12. Februar 1992 wurden dem Vernehmen nach Zeuge einer völlig unhaltbaren Darstellung der Patriot-Trefferquote im Zweiten Golfkrieg: Der damalige Deputy Director for Internal and External Programs im Pentagon David Martin soll gegenüber den Abgeordneten erklärt haben, dass die Patriot im Golfkrieg zu 90 Prozent wirksam gewesen sei. Postol hingegen vertrat die Auffassung, dass die Abfangquote bei Null gelegen habe. Ob General Accounting Office (Bundesrechnungshof), Congressional Research Service oder American Physical Society – sie alle hielten die Abfangquoten der Armee, von Patriot-Hersteller Raytheon und ihrem intellektuellen Hauptverbündeten Peter Zimmerman für völlig übertrieben. Selbst Zimmerman, Postols Gegenspieler und Vertrauter von Bob Stein (Raytheon), hat dem Verf. gegenüber in zwei Interviews am 29. November bzw. 3. Dezember 1993 in Washington bestätigt, dass Postol mit seiner pessimistischen Quote praktisch Recht gehabt habe. (Theodore A. Postol, *Lessons of the Gulf War Experience with Patriot*, in: *International Security*, Jg. 16, Nr. 3, Winter 1991/92, S. 119-171; Robert M. Stein/Theodore A. Postol, *Correspondence: Patriot Experience in the Gulf War*, in: *International Security*, Jg. 17, Nr. 1, Sommer 1992, S. 199-240; 102/2 U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Government Operations, Subcommittee on Legislation and National Security, *Hearing: Performance of the Patriot Missile in the Gulf War*, 7. April 1992, Washington, D.C. [Government Printing Office] 1993.) Dem Verf. hat Ted Postol seinerzeit einen Teil seines Archivs überlassen (einschließlich seiner Videotape-Analysen), der allen Interessenten nach Rücksprache mit Ted Postol zur Verfügung steht. Siehe in diesem Zusammenhang auch Bernd W. Kubbig, *Wissen als Machtfaktor im Kalten Krieg. Naturwissenschaftler und die Raketenabwehr der USA*, Frankfurt/M./New York (Campus) 2004, S. 606, 609. – Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum die erwähnten Fachleute die von der US Army angegebenen Zahlen zum Erfolg der Patriot im letzten Irakkrieg mit großem Vorbehalt betrachten.

- Warum das Pentagon für die Zeit von 2003 bis 2006 noch 23, vor allem operationale, Patriot-Tests geplant hat, und aus welchen Gründen die PAC-3-Versuche im Jahre 2002 eine Erfolgsquote von nur 42 % aufwiesen.⁵⁵
- Dass sich das „friendly fire“-Problem (also das auf eigene Waffensysteme und Soldaten gerichtete Feuer) im letzten Irakkrieg als sehr groß erwiesen hat.⁵⁶ Dieser Aspekt ist deshalb besonders bedeutsam, weil die angesprochenen hohen Anforderungen an einen umfassenden Führungs- und Aufklärungsverbund in beiden Papieren thematisiert werden. (S. 2) Auch Verteidigungsminister Strucks neue „Konzeption“ spricht von der „Vernetzten Operationsführung“ als einem wichtigen Merkmal der transformierten Bundeswehr.⁵⁷ Die „friendly fire“-Frage dürfte für die Einsatzszenarios der Bundeswehr zudem in operativer Hinsicht akut sein; denn die Pläne der Bundeswehr halten eine Mischung von sich ergänzenden boden- und luftgestützten Waffen – sprich Raketen und Flugzeugen – für optimal. Die große Gefahr, dass Raketen eigene Flugzeuge abschließen, wird in beiden Vorlagen an keiner Stelle problematisiert.
- Dass die im Irak eingesetzten Patriot-Abwehrsysteme die fünf tief fliegenden Marschflugkörper („Seidenraupe“) des Regimes in Bagdad trotz optimaler Bedingungen (Anflug über See) nicht entdeckt haben und folglich nicht bekämpfen konnten. Für Fachleute war das nicht überraschend, weil das Problem bei der Bekämpfung von mit Unterschall fliegenden Marschflugkörpern ihre rechtzeitige Entdeckung und Identifizierung ist. In der US Army wird daher überlegt, zu diesem Zweck in größerer Höhe Radarsensoren an Fesselballons aufzuhängen, um so im „look-down“ Cruise Missiles entdecken zu können, die unter Ausnutzung des Terrains und von Radarschatten auch für modernste Bodenradars sonst kaum aufzuspüren wären.
- Dass die Frog-Kurzstreckenraketen ebenfalls nicht durch die Patriot, sondern durch Marineflieger zum großen Teil am Boden vernichtet worden sind.⁵⁸

Zu klären wären vor diesem Hintergrund im anstehenden parlamentarischen Diskussionsprozess die von General a.D. Hagena aufgeworfenen Fragen:

55 Philip E. Coyle, Is Missile Defense on Target?, in: Arms Control Today, Jg. 33, Nr. 8, Oktober 2003, S. 7-14 (S. 12). – Die vom Verfasser auf der 6. Sitzung der Berichterstattergruppe „Bodengebundene Luftverteidigung“ am 16. Juni 2004 aufgeworfenen Fragen bleiben damit relevant und bedürfen fachgerechter Antworten. – Zum jeweils neuesten Stand der Tests und ihrer (kritischen) Bewertung siehe die hilfreiche, beständig aktualisierte Übersicht: Victoria Samson, Flight Tests For PAC-3, <http://cdi.org/news/missile-defense/pac-3.pdf> [14.12.2004].

56 Theodore A. Postol, An Informed Guess About Why Patriot Fired Upon Friendly Aircraft and Saw Numerous False Missile Targets During Operation Iraqi Freedom, <http://www.globalsecurity.org/space/library/report/2004/patriot-postol.pdf> [14.12.2004]; siehe auch Ross Kerber, MIT professor faults operation of Patriot missile, in: Boston Globe, 30. April 2004; Michael Cabbage, Patriot's mixed record spurs questions. Air-defense system better than in '91 Gulf War, but problems remain, in: Orlando Sentinel, 20. Oktober 2004; ders., Next-generation systems far off. Two programs to shoot down short- and medium-range missiles face hurdles, in: ebd.

57 Bundesministerium der Verteidigung, Konzeption der Bundeswehr, a.a.O. (Anm. 17), S. 23f.

58 Hermann Hagena, MEADS vor der parlamentarischen Entscheidung. Lehren aus dem Irakkrieg 2003. Gibt es Alternativen?, Arbeitskreis Raketenabwehr der HSFK/AFB, Berlin, 5. Juli 2004, <http://www.hsfk.de/abm/ak/coping/pdfs/hagena1.pdf> [6.12.2004], bes. S. 12.

- „Was nutzt [die] aufwendige Fähigkeit, den eigenen gepanzerten Verbänden beim Vormarsch zu folgen oder den LL-Truppen (Luft-Landetruppen, der Verf.) durch Luftverlegung, wenn eine nennenswerte Gefährdung durch Kurzstreckenraketen nicht gegeben ist, (oder sie) auf andere Weise besser (Bekämpfung am Boden) ausgeschaltet werden kann?
- Was hätte die Fähigkeit zum Rundumeinsatz gegen Kurzstreckenraketen oder Marschflugkörper genutzt, wenn deren Bekämpfung am Zeitfenster (*Frog*) oder an der Entdeckung (*silkworm*) scheitert?
- Was wäre gewesen, wenn über dem Irak ein wirklicher Luftkrieg mit Hunderten von Flugzeugen auf beiden Seiten über dem Einsatzraum von Fla-Raketen (Flugabwehrraketen, der Verf.) stattgefunden hätte? Im Yom Kippur Krieg 1973 waren 30% der ägyptischen SA-6-Abschüsse eigene Flugzeuge.
- Hat die Luftwaffe oder die NATO ein schlüssiges und praktisch erprobtes Einsatzkonzept für den gemischten Einsatz von bodengebundenen und fliegenden Kräften im gleichen Luftraum?“⁵⁹

Zusätzlich zu diesen Problemen von militärischer Taktik und Strategie stellen sich brisante beschaffungspolitische Fragen. Sie bedingen, dass die amerikanische Seite, insbesondere die US Army, wegen der unbefriedigenden Resultate ihrer PAC-3 äußerst nervös ist, denn für sie bzw. für die Rüstungsindustrie ist dieses weiter entwickelte System ein potenziell lukratives Exportgut, das weltweit verkauft werden soll. Als ausgesprochen trügerisch muss man deshalb die Äußerung von Lieutenant General Larry Dodgen, Kommandeur des „Space and Missile Defense Command“, vor den Verteidigungsausschüssen des US-Kongresses am 11. und 25. März 2004 bewerten. Dodgen erklärte, die im Irakkrieg eingesetzten Patriot-Systeme hätten den Schutz der US-Truppen verstärkt („Patriot saved lives“; die Abschusspraxis war, dass man zwei bis drei Abwehrraketen auf je ein Ziel richtete).⁶⁰

Für die deutsche Seite ist wegen dieser nicht zufrieden stellenden Resultate ein Dilemma entstanden, das vielleicht sogar hauptsächlich erklärt, warum BMVg und Berichterstattegruppe in ihren beiden Berichten diese gesamte Dimension ausgeblendet haben. Die Bundesregierung will jedoch den PAC-3-Flugkörper, der ja auch das Kernelement von MEADS werden soll, ca. 300 von den Vereinigten Staaten kaufen; denn die gegenwärtig eingesetzte Patriot-Linie soll „ausphasiert“ werden. Hier sind große Summen im Spiel – je nachdem, wie hoch man die Kosten ansetzt (siehe 2.9). Die Stückzahl hält das BMVg streng geheim. Als Richtwert könnte eine in der Vergangenheit ins Spiel gebrachte Anzahl aus der geschlossenen Sitzung des Verteidigungsausschusses vom 7. Februar 2001 dienen. Ein damals sicherheitspolitisch exponierter Abgeordneter nannte eine Stückzahl von rund 300.

⁵⁹ Ebd., S. 19f.

⁶⁰ Statement von Lieutenant General Larry J. Dodgen vor dem Subcommittee on Strategic Forces des Committee on Armed Services, House of Representatives, 25. März 2004, S. 4 (Typoskript); siehe auch Kubbig, Vorbereite Stellungnahme, a.a.O. (Anm. 34).

In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion am 15. August 2001 hatte sich die Bundesregierung im Übrigen skeptisch zu PAC-3 geäußert und sie in einem Atemzug mit dem französisch-italienischen System genannt, das beide Vorlagen nicht als Alternative zu MEADS ansehen (siehe 2.6):

„PATRIOT PAC 3 (USA) und SAMP/T (Sol-Air Moyenne Portee/Terrestre) erreichen nicht die operativ zwingend erforderlichen Leistungsmerkmale zur Schließung erkannter Fähigkeitslücken.“⁶¹

Es bleibt schwer nachvollziehbar, warum die PAC-3 beschafft werden soll – und das in so großer Anzahl. Dies umso mehr, als die beiden Vorlagen vom Herbst 2004 sich in einen weiteren Widerspruch verwickeln. Einerseits betonen sie in der offensichtlichen Absicht, die Einführung von MEADS zu rechtfertigen, die „Einschränkungen“ des Patriot-Waffensystems, das bis zum Jahre 2010 „technisch weitgehend ausgereizt“ sei, „langfristig über kein Aufwuchspotenzial“ verfüge, um der für die „kommenden Dekaden prognostizierten Bedrohung zu begegnen“. (S. 5) Gleichzeitig heißt es jedoch, dass MEADS ab 2012 eingeführt werden und „in Deutschland *zunächst noch* zusammen mit dem PATRIOT-Waffensystem das Rückgrat der bodengebundenen Erweiterten Luftverteidigung bilden“ (S. 6) soll.

Patriot-Einheiten sollen indes „noch deutlich *nach dem Jahr 2020* einen Teil des Kräftepotenzials“ (S. 6) stellen.⁶² Ein 2010 technisch bereits fast ausgereiztes System bildet das „Rückgrat“ der bodengebundenen Luftverteidigung, auch nach 2020, wo doch zuvor nur von „zunächst“ die Rede war – die Ausführungen von BMVg und Berichterstattergruppe zeigen auch in einem so zentralen Punkt beträchtliche Inkonsistenzen. *Sie belegen damit, dass die Konzeption der Erweiterten Luftverteidigung, wie sie in beiden Vorlagen präsentiert wird, nicht als ausgereift bezeichnet werden kann und als Grundlage für einen operativen Schutz von Soldaten und Territorium äußerst zweifelhaft ist.* Insbesondere den Luftwaffenoffizieren gelingt es in ihrem interessegeleiteten Papier nicht, Erhalt, Anpassung und Ausbau der bodengebundenen Luftverteidigung befriedigend zu legitimieren. Wenn das Patriot-System bereits bis 2010 „technisch weitgehend ausgereizt“ ist: Wie erklärt sich dann, dass die japanische Regierung derzeit dabei ist, bei traditionellen Beschaffungen erheblich einzusparen, um \$ 5,6 Mrd. für die Einführung des PAC-3-Lenkkörpers („upgraded“) in das Patriot-System aufwenden zu können?⁶³ Das Argument, der Obsoleszenzzyklus des Patriot-Systems sei 2010 abgeschlossen, bricht dann in sich zusammen, wenn man die offizielle „Rechtfertigung“ („justification“) der US-Armee für das Patriot/MEADS-System berücksichtigt. In den „Procurement Programs“ der US Army wird der PAC-3-Lenkkörper als „baseline missile“ für MEADS bezeichnet; die angestrebte „Missile Segment Enhancement“-Rakete soll indes für „größere Reichweiten ausgelegt“ sein.⁶⁴

61 Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung, a.a.O. (Anm. 50), S. 4.

62 Zitate S. 5 bzw. S. 5f., Fettdruck im Original, Hervorhebung des Verf. kursiv.

63 Siehe Aviation Week & Space Technology, 6. Dezember 2004, S. 30.

64 „The PAC-3 missile is the baseline missile for the MEADS system. The Missile Segment Enhancement (...) missile, which provides for greater ranges, will be the objective missile for the system.“ Department of the

2.5 Kooperationspolitisch ein Modell, wirtschaftlich lohnend? Zu großer Optimismus und fehlende Quantifizierungen

Die Arbeitsunterlage des BMVg und entsprechend der Abschlussbericht der „Gruppe“ befassen sich mit der wirtschafts- und technologiepolitischen Bedeutung des transnationalen Programms. Sie heben dabei zwei Aspekte hervor, die erzielten Verhandlungsergebnisse mit den USA und die positiven Auswirkungen auf die deutsche Industrie:

„Für die betroffenen Unternehmen der deutschen wehrtechnischen Industrie stellt das MEADS-Programm einen erheblichen technologischen Fortschritt dar und unterstützt zugleich den Erhalt der vorhandenen Kapazitäten. Die von den Industrien der Partnerstaaten vereinbarte Aufteilung der Arbeiten sichert der deutschen Industrie wesentliche, technologisch anspruchsvolle Arbeitspakete im Kerngerät von MEADS, dem Multifunktionsradar (MFCR), und bei der Softwareerstellung für den Gefechtsstand. Die USA stellen die mit eigenen Mitteln außerhalb des MEADS-Programms entwickelten Anteile PAC-3-LFK und Senderöhre (Exciter) des MFCR bei. Daran behalten die USA alle Rechte, auch zur Informationsfreigabe. Weitere Einschränkungen, sogenannte ‚Black Boxes‘, gibt es im MEADS nicht.“⁶⁵

Sowohl die erreichten Ergebnisse mit den Vereinigten Staaten als auch die positiven Folgen für die deutschen Rüstungsfirmen werfen eine Reihe von Fragen auf.

2.5.1 Die erzielten Verhandlungsergebnisse mit den USA

Während der gesamten Geschichte von MEADS ging es in den harten Auseinandersetzungen unter den technologisch ungleichen Partnern USA bzw. Deutschland und Italien immer um

- die gerechte Aufteilung zwischen den investierten Finanzmitteln einerseits und der Vergabe der Arbeiten andererseits;
- die äußerst restriktive Informationspolitik der Vereinigten Staaten und die Forderungen der europäischen MEADS-Teilnehmer Deutschland und Italien nach einer möglichst weit gehenden Partizipation an der militärischen US-Spitzen-technologie;
- einen maximalen Input bereits vorhandener US-Technologien und Komponenten einerseits und, aus europäischer Sicht, die möglichst intensive wie umfassende *gemeinsame* Forschung, Entwicklung und Aufstellung von Systemelementen andererseits.

Nach einem zähen, von harschen Worten begleiteten (siehe 2.8) Ringen haben beide Seiten – die europäische wie die amerikanische – in der letzten Zeit Zugeständnisse gemacht. Die Kontroversen scheinen mit dem Abschluss eines Memorandum of Understanding zwischen den USA und Italien zumindest vorläufig geregelt zu sein. Auch auf deutscher

Army, Procurement Programs, Committee Staff Procurement Backup Book. Fiscal Year (FY) 2005 Budget Estimates, Februar 2004, <http://www.asafm.army.mil/budget/fybm> [16.12.2004]. Mit dieser angestrebten Steigerung der Reichweite sind mehrere Fragen verbunden: Was heißt das für den deutschen Vertragspartner, für die offenbar unterschiedlichen technologischen Entwicklungspfade eines als Gemeinschaftsunternehmen deklarierten Projekts (siehe 2.5), aber auch im Hinblick auf eine mögliche Aufrüstung (siehe 2.7)?

65 S. 10, Hervorhebungen des Verf. kursiv.

Seite – sowohl in der Rüstungsindustrie⁶⁶ als auch im BMVg – zeigt man sich zufrieden. Der Grad der Zufriedenheit hängt davon ab, welchen Bezugspunkt man in der Geschichte von MEADS wählt, weil damit unterschiedliche Erwartungen bzw. Forderungen (etwa von deutscher Seite) verbunden sind.

*Allgemein lässt sich sagen, dass sich die jetzt angestrebte Entwicklungsphase gegenüber den anfänglichen (und bis 1999 aufrechterhaltenen) Forderungen in wesentlichen Punkten auf einer anderen Geschäftsgrundlage vollziehen würde. Denn das gesamte Projekt hat inzwischen seinen Charakter grundlegend verändert.*⁶⁷ Aus einem Kooperationsprojekt, in dem es darum gehen sollte, ein Gesamtsystem gemeinsam zu entwickeln, ist ein Vorhaben geworden, in dem wesentliche Komponenten im nationalen Alleingang produziert werden. Von Anfang an divergierten die technologie- und wirtschaftspolitischen Ziele der USA von denen der beiden europäischen Länder. Den Amerikanern ging es primär darum, ihre bereits vorhandenen Komponenten einzuführen, um sie dann allein serienmäßig verkaufen zu können. Das bedeutete für den US-Partner eine kostengünstige Lastenteilung. Anstatt einen neuen Flugkörper – das Kernstück des Programms – gemeinsam zu entwickeln, drängten die USA auf die Einführung ihrer PAC-3-Abwehrwaffe (mit dem wohl nicht von der Hand zu weisenden plausiblen Argument, dass sie kostengünstiger sei als die Aufwendungen für ein Kooperationsprodukt). Die beiden europäischen Staaten stimmten dem zähneknirschend zu. Ein BMVg-Mitarbeiter wurde in dieser Situation, die er als Erpressung beschrieb, in der Fachpresse so zitiert:

„Während unserer Treffen machten die USA ziemlich klar, daß PAC-3 die Lösung sei und daß wir uns auf eine gemeinsame Entwicklung nur dann einlassen können, wenn wir PAC-3 als den Kern [von MEADS, die Autoren] akzeptieren. (...) Dies war ein bißchen so, wie wenn man eine Pistole auf seinen Kopf gerichtet hat. Wir brauchen ein System, aber das System, das wir wirklich brauchen, scheint zu verschwinden.“⁶⁸

Mit der Entwicklung und dem Bau eines möglicherweise kostengünstigeren Zweitlenkflugkörpers würde der deutsche MEADS-Partner einen eigenen „technologischen Sonderweg“ beschreiten, der den Anspruch, ein Gesamtsystem zu entwickeln,⁶⁹ im strikten Sinne nicht erfüllt. Hier kommen die gebündelten Maßnahmen („Combined Aggregate Program“, CAP) ins Spiel, mit denen die US Army möglichst kostenwirksam die Schwierigkeiten beheben möchte, die die PAC-3 im letzten Irakkrieg hatte. Diese Bemühungen, denen der Kongress Gesetzeskraft verliehen hat (siehe 2.8), sehen vor, das MEADS-System

66 Siehe stellvertretend Binder, MEADS, a.a.O. (Anm. 2).

67 Hagen/Hagen/von Witzendorff, Eine Raketenabwehr für Europa?, a.a.O. (Anm. 3), S. 40f.; zum Hintergrund siehe auch Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS, a.a.O. (Anm. 3), S. 57ff.

68 Zitiert aus: Kubbig (unter Mitarbeit von Kahler), Problematische Kooperation im Dreieck, a.a.O. (Anm. 3). – Siehe in diesem Zusammenhang auch Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS, a.a.O. (Anm. 3), bes. S. 61.

69 So etwa Binder, MEADS, a.a.O. (Anm. 2). Die Entwicklung eines Gesamtsystems war im Jahre 1999 auch eine der Bedingungen von Seiten der beiden europäischen MEADS-Partner für eine Weiterarbeit gewesen. Siehe Kubbig (unter Mitarbeit von Kahler), Problematische Kooperation im Dreieck, a.a.O. (Anm. 3).

allmählich in einer Patriot-Variante aufgehen zu lassen.⁷⁰ Das ist ein anderer entwicklungstechnologischer Weg, als ihn die Deutschen beschreiten wollen, die MEADS direkt (und nicht über die „Verbesserungen“ der Patriot durch das „Combined Aggregate Program“) erreichen möchten.⁷¹ Deshalb mahnt der Bundesrechnungshof hier zu Recht an:

„Die Konsequenzen des neuen Programmansatzes des Partners USA, der die Modernisierung des PATRIOT-Waffensystems in das Konzept MEADS einbezieht, sollten vor dem Abschluss der Regierungsvereinbarungen sorgfältig und überschaubar dargelegt werden. Es muss ausgeschlossen sein, dass sich während des trinationalen Programmablaufs die Konzepte MEADS und der Weg über die Modernisierung des PATRIOT-Waffensystems auseinander dividieren.“⁷² (S. 12)

Zurück zur Geschichte und damit zur „Amerikanisierung von MEADS“. Die beiden europäischen Vertragspartner sahen sich gezwungen, ihre Erwartungen an den mächtigen Dritten im Bunde beträchtlich herunterzuschrauben. Wenn schon kein gemeinsamer neuer Fluglenkkörper entwickelt werden konnte, dann sollten die USA zumindest dazu bewegt werden, die „black boxes“ aufzugeben und die Vertragspartner diesseits des Atlantiks in größtmöglichem Umfang in die PAC-3-Technologie „hineinsehen“ zu lassen – also die Daten über den amerikanischen Flugkörper freizugeben. Italien und Deutschland verlangten dies lange Zeit hartnäckig. Aber auch hier war Washington nicht zu Konzessionen bereit. Wie aus der am Anfang dieses Abschnitts zitierten Textstelle hervorgeht, schreiben die Vereinbarungen die restriktive „Freigabe“-Politik in diesem Hochtechnologiebereich fort. Das betrifft auch die außerhalb von MEADS entwickelte Senderöhre des Multifunktionsradars (dies ist ein weiterer Beleg dafür, dass hier kein Gesamtsystem verfolgt wird). Besonders relevant wird sein, ob es dem Vertragspartner Deutschland gelungen ist, Zugang zum „Quellcode“ zu erhalten, also zum „Software-Gehirn“ für die gesamte Programmierung des Abwehrsystems.

Vor diesem Hintergrund lässt sich trotz der erreichten Kompromisse festhalten, dass das auch vom Bundesrechnungshof aufgestellte Kriterium für die deutsche Beteiligung im ausgehandelten Memorandum of Understanding nicht erfüllt wurde:

„Bei allen gemeinsam finanzierten Programmteilen muss Deutschland auf einem uneingeschränkten Technologietransfer bestehen und ungehinderten Zugang zu den relevanten Daten erhalten.“ (S. 15)

Im Längsschnitt der MEADS-Geschichte steht der Bundesrechnungshof mit dieser Forderung nicht allein. Denn auch in der früheren Berichterstattergruppe „Zivile Luftverteidigung“ – so ein früheres Mitglied – sei man sich einig gewesen, dass die deutsche Seite bei großen Hochtechnologieprojekten wie MEADS voll mitwirken und mitarbeiten müsse.

70 Statement von Lieutenant General Larry J. Dodgen, a.a.O. (Anm. 60), S. 5; siehe auch Kubbig, Vorbereitete Stellungnahme, a.a.O. (Anm. 34).

71 Statement von Lieutenant General Larry J. Dodgen, a.a.O. (Anm. 60), S. 5.

72 Die entsprechende Replik des BMVg (S. 2) bzw. der Berichterstattergruppe (S. 5) auf den am 16. Juni vortragenen Einwand des Verfassers bleibt daher unbefriedigend.

Die oben zitierte Bemerkung aus den beiden Papieren („Weitere Einschränkungen, so genannte ‚Black Boxes‘, gibt es im MEADS nicht.“) ist deshalb inadäquat, wenn nicht gar irreführend. In jedem Falle besteht auf deutscher Seite bei den derzeit laufenden bilateralen Gesprächen ein beträchtlicher (Ver-)Handlungsbedarf. Nur bei einem erfolgreichen Abschluss der Gespräche dürften sich die Voraussetzungen für einen eventuellen Nutzen des deutschen Vertragspartners verbessern.

2.5.2 Die positiven Auswirkungen auf die deutsche Rüstungsindustrie

Hierzu findet sich eine grundsätzliche Aussage in beiden Papieren. Das Militärprojekt trage dazu bei, „den Erhalt der vorhandenen Kapazitäten“ in der Rüstungsindustrie zu sichern. Da die BMVg-Arbeitsunterlage und mithin die „Gruppe“ „wesentliche, technologisch anspruchsvolle Arbeitspakete im Kerngerät“ von MEADS hervorheben, müsste sich diese Angabe verlässlich quantifizieren und qualifizieren lassen.⁷³ Dies umso mehr, als die Antwort auf die Einwände des Verfassers auf der 6. Sitzung der Berichterstattergruppe am 16. Juni lautet: „Der Technologiegewinn für die deutsche Industrie ist erheblich und deren Zugang dazu im Vertragsentwurf festgeschrieben.“ (S. 16) Rechtfertigt die Mitwirkung der deutschen Rüstungsindustrie an MEADS in wirtschafts- und technologiepolitischer Hinsicht allein die deutschen Entwicklungskosten von rund 1 Mrd. €, ganz zu schweigen von den gesamtwirtschaftlichen Belastungen der Beschaffung in großem Stil?

Es scheint unangemessen, den Beitrag von MEADS zum Erhalt der Kapazitäten der wehrtechnischen Industrie nur vom Projekt zu erhoffen. Denn zumindest aus der Sicht von EADS ist dieses Rüstungsprogramm offenbar ein Kernelement in der umfassenden Strategie dieses deutsch-französischen Konzerns mit dem Ziel, in den größten Militärmarkt der Welt – den amerikanischen – einzudringen.⁷⁴ Im Rahmen einer groß angelegten Lobbykampagne mit der Zielsetzung „Das Pentagon hofieren“⁷⁵ zielen die EADS-Strategen darauf ab, Entscheidungsträger in Washington für ihre Programme zu gewinnen.

73 Zu denken wäre etwa an die Einschätzung des Nutzens militärischer Forschung für den zivilen Bereich („spin-off“), und zwar sowohl im Hinblick auf Raketen als auch auf die Radartechnologie. Oder gilt in der zivilen Handelsmacht Deutschland in größerem Ausmaß das Phänomen des „spin-in“, das selbst für wesentliche Hochtechnologiebereiche in den USA mit hohen investiven Anteilen des Pentagon zutrifft – dass also beispielsweise der Input aus der zivilen Raketen- und Radarforschung für die militärischen Vorhaben größer ist als der „spin-off“? (Siehe hierzu Bernd W. Kubbig, Zivilen Nutzen schaffen mit Raketenabwehrwaffen?, in: ders. [Hg.], Die militärische Eroberung des Weltraums. Zweiter Band, Frankfurt/M. [Suhrkamp] 1990, S. 573-615.)

74 Es entzieht sich der Kenntnis des Verfassers, ob die Berichterstattergruppe von Seiten der Rüstungsindustrie auf ihrer entsprechenden Sitzung über diese Strategie informiert worden ist.

75 So lautet die Übersetzung des entsprechenden Artikels, auf dem die folgenden Ausführungen beruhen und aus dem der Veranschaulichung wegen ausführlich zitiert wird: „Though foreign-owned and of French and German lineage, EADS is seeking a toehold inside the Pentagon, and the ad with Pence is just one small, if highly visible, part of the effort. (...) In these days of stark American and European differences over the Iraq war and other issues, selling military equipment from a company with a French and German imprint may be a tall order. But just as other foreign contractors, including Thales, BAE Systems and Rolls Royce, have gotten a piece of the Pentagon’s \$400 billion budget, EADS is edging its way in, too, with a series of small successes, clever strategic moves and a dose of old-fashioned American lobbying. (...) Turn-

Dafür haben sie frühere Pentagonbeamte und „congressional insiders“ angeworben. MEADS „und andere Projekte in Milliardenollarhöhe“ konkretisieren bereits diesen Einstieg in den US-Markt und sollen offenbar das Sprungbrett für weitere Aufträge sein. Dabei dürfte dem Dreistaatenprojekt eine besondere Funktion zukommen. Sie ergibt sich daraus, dass EADS besonders negative Ausgangsbedingungen für eine solche Eroberungskampagne hat; denn der Rüstungskonzern operiert auch in Frankreich, das zum Irakkrieg besonders kritisch eingestellt ist. EADS Deutschland, so augenscheinlich das Kalkül, soll dabei helfen, die „französische Trikolore in das amerikanische Sternenbanner zu verwandeln“. Möglicherweise erklären diese positiven Erwartungen die oben angesprochene Zufriedenheit der beteiligten Akteure in Italien und Deutschland mit – und damit den Entschluss, beim MEADS-Vorhaben die eigenen ursprünglichen Forderungen drastisch herunterzuschrauben und die Positionen der USA zähneknirschend zu akzeptieren.

Es ist eine Sache, solche Absichten und Erwartungen zu hegen, und eine andere, sie zu erfüllen. Die Eroberungsstrategie von EADS kommt einer Herkules-Aufgabe gleich. Denn sie verlangt, den ganzen Stall von Gesetzen, Ausfuhrbestimmungen (und ihrer Umsetzung in die Praxis) „auszumisten“, ja, um im Bilde zu bleiben, einen neuen Stall zu bauen.⁷⁶

ing the French tricolor into the stars-and-stripes will be no easy task. Not only is EADS facing anti-French sentiment, but its effort to sell its wares in Washington also comes at a time when a strong 'Buy America' attitude is taking hold among many key members of Congress, causing many foreign military suppliers to tread cautiously. 'The American military market is by far the biggest in the world,' said Lauren Thompson, an analyst at the Lexington Institute, a nonprofit research group in northern Virginia that advocates smaller government. 'Every company wants to offer its products here. But EADS is uniquely impaired because of bad feelings toward the countries of its parent company. In the Pentagon, when you say EADS, people think 'France'.' Even so, EADS has made some significant gains. The company has sold more than 2,000 of its American EuroCopter helicopters to the Coast Guard, the Border Patrol, the Department of Homeland Security and numerous law enforcement agencies. It has acquired some small American military contractors and gotten involved in partnerships with big players on a number of Pentagon contracts, *including missile defense* and others with billion-dollar price tags. Last month, EADS restructured its U.S. operations to make it more eligible for classified contracts. And, it has lined up an influential team of former Pentagon officials and congressional insiders to lobby Washington decision makers. (...) But EADS is still looking for its big breakthrough: Cracking the air force tanker deal would open the door to tens of billions of dollars in potential military equipment sales. (...) EADS has also been wise in playing Washington's political game, cozying up to important politicians, hiring an impressive roster of former Pentagon officials and congressional staff members and opening manufacturing plants in politically powerful districts, largely in the pro-military South, to gain grassroots support." (Leslie Wayne, *Courting the Pentagon*. Europeans seek a piece of the sales pie, in: *International Herald Tribune*, 10. November 2004, S. 1, 8. Hervorhebung des Verf.) – Diesem Artikel sind die Zitate im Text entnommen.

- 76 Dies schließt nicht aus, dass es punktuell „helfende Hände“ auf höchster Ebene geben mag – etwa in der Weise, wie der stellvertretende Verteidigungsminister Paul Wolfowitz mit einem Schreiben das Airbus-Projekt der EADS unterstützte, um eine Wettbewerbssituation gegenüber dem Rivalen Boeing und seinem Flugzeugangebot zu schaffen. (Siehe *International Herald Tribune*, 24. November 2004.) Aber was nützen alle Hoffnungen der EADS-Strategen, wenn angesichts der internen Machtkämpfe die Ausgangspositionen für die geplante Eroberung denkbar ungünstig sind? (Siehe hierzu *Süddeutsche Zeitung*, 16., 29., 30. November, 13. Dezember 2004.) Hinzu kommt, dass die Eroberungsstrategie von vornherein verloren sein dürfte, wenn es dem Chirac-Vertrauten Noël Forgeard gelingt, die bisherigen deutsch-französische Doppelspitze allein zu besetzen. Denn die Bush-Administration ist nachweislich „sehr misstrauisch gegenüber Konzernen, die unter dem Einfluss des französischen Staates stehen.“ (Streit bedroht EADS-Geschäft, in: *Süddeutsche Zeitung*, 9. Dezember 2004.)

Denn es geht um nichts Geringeres, als die beiden wesentlichen Elemente der gesamten amerikanischen Exportkontrollphilosophie zu verändern – also einerseits das auf den kommerziellen Interessen der USA basierende „Buy American“-Konzept, andererseits den sicherheitspolitisch begründeten „Protect America“-Ansatz (siehe auch 2.8). Beide bedingen sich gegenseitig, können nach Bedarf eingesetzt werden und begründen das feinmaschige Netz einer außerordentlich restriktiven Technologieexportpolitik. Es hat sich seit den Achtzigerjahren, als deutsche Firmen erstmals im Kontext der Raketenabwehr enttäuschende Erfahrungen mit dem Zugang zu US-Aufträgen wie zur US-Spitzentechnologie machten,⁷⁷ nicht grundsätzlich geändert.

Deshalb erscheint es überaus optimistisch und verfrüht, bei MEADS von einem „Erfolgsmodell für die transatlantische Kooperation“ zu sprechen. Denn das würde bedeuten, dass „die Europäer mit ihren amerikanischen Partnern in Zukunft auf gleichberechtigter Basis zusammenarbeiten“⁷⁸ – und zwar weit über MEADS sowie die Luftverteidigungssysteme hinaus und damit etwa im Bereich der amerikanischen Raketenabwehr allgemein (die George W. Bush-Administration hat auch die deutsche Regierung und deutsche Firmen eingeladen, sich hieran zu beteiligen).⁷⁹ Den ersten Beweis für die nach wie vor protektionistische Grundhaltung hat der Kongress soeben unmissverständlich geliefert: Er hat sich mit dem verabschiedeten Verteidigungsetat („2005 Defense Authorization Act“) gegen die von ausländischen Rüstungsfirmen seit langer Zeit ersehnten Lockerungen für Militärexporte ausgesprochen. Die Bemühungen der Bush-Administration waren erfolglos, die entsprechende Gesetzgebung („International Traffic in Arms Regulations“)⁸⁰ durch Ausnahmegenehmigungen flexibler zu machen, und das für Firmen aus politisch so folg-samen Ländern wie Großbritannien und Australien.⁸¹

Das Memorandum of Understanding unter den drei befreundeten Demokratien soll zusammen mit allen Anlagen um die 6.500 Seiten umfassen. Diese Umfänge erinnern an die Rüstungskontrollabkommen der USA mit der Supermacht Sowjetunion, die im Ost-West-Konflikt nicht ein Freund, sondern der Hauptkonkurrent der Vereinigten Staaten war. Auch wenn man nicht das andere Extrem – einen „Händedruck“ als Vertragsersatz – favorisiert, wie dies vor allem Verteidigungsminister Rumsfeld mit Blick auf Abmachun-

77 Siehe hierzu Kubbig, Zivilen Nutzen schaffen, a.a.O. (Anm. 73); ders., Die SDI-Vereinbarung zwischen Bonn und Washington. Eine erste Bilanz, in: ders. (Hg.), Die militärische Eroberung des Weltraums, a.a.O. (Anm. 73), S. 644-719. – Auf diesen Untersuchungen beruhten zum Teil auch Ausführungen des Verf. in seiner Stellungnahme auf der 6. Sitzung der Berichterstattergruppe am 16. Juni 2004 (siehe Kubbig, Vorbereite Stellungnahme, a.a.O. [Anm. 34]).

78 Binder, MEADS, a.a.O. (Anm. 2). (Hervorhebung des Verfassers, um den Modellcharakter von MEADS für andere Rüstungsbereiche zu unterstreichen).

79 Kubbig, The Foreign Policy Identity, a.a.O. (Anm. 15).

80 Siehe hierzu auch Kubbig, Vorbereitete Stellungnahme, a.a.O. (Anm. 34).

81 Defense News, 11. Oktober 2004, S. 1; siehe auch Defense News, 22. November, S. 4. – So befremdlich es vor dem skizzierten Hintergrund erscheinen mag: Einen positiven Aspekt mag die restriktive US-„Freigabe“ politisch insofern haben, als sie die Proliferation von Raketen(abwehr)-bezogenen Technologien, die aus westlicher Sicht ja immer nur ein Problem bestimmter Drittweltländern ist, wenn nicht unterbindet, so doch vielleicht auch innerhalb „des Westens“ verlangsamt (siehe 2.7).

gen mit dem heutigen Russland tut: Lässt sich allein wegen der voluminösen Arrangements wirklich von einem Modell für die transatlantische Zusammenarbeit unter Freunden sprechen? Zu fragen wäre auch, ob das ausgehandelte MoU für andere Staaten wie etwa Japan attraktiv ist. Tokio und Washington stehen unmittelbar vor der Unterzeichnung eines Memorandum of Understanding, das die Lizenzherstellung von PAC-3 durch Mitsubishi Heavy Industries über ein Auftragsvolumen von mehr als \$ 1 Mrd. vorsieht; die Produktion soll im nächsten Jahr beginnen. Gegenwärtig laufen bilaterale Gespräche, die an die ursprünglichen Erwartungen Deutschlands und Italiens im Rahmen des MEADS-Projekts erinnern: Gemeinsam die nächste Generation von SM-3 Standard-Raketen zu entwickeln.⁸² *Die Beteiligung Japans an der Produktion – wäre dies aus kooperationspolitischer Sicht ein Modell für MEADS?*

2.6 Multinational im Anspruch, trinational in der Realität: Der unattraktive Status des US-deutsch-italienischen Projekts

In der Arbeitsunterlage des Bundesverteidigungsministeriums und also auch im Abschlussbericht der „Gruppe“ klingt die multilaterale Einbindung Deutschlands durchgängig an, etwa im Hinblick auf die Integrierte Erweiterte NATO-Luftverteidigung, die „einen Eckpunkt der Bündnissolidarität“ (S. 2) bedeute, auf der die Sicherheit Deutschlands beruhe. In diesem „streitkräftegemeinsamen und multinationalen Ansatz“ (S. 2) stelle die so genannte aktive Luftverteidigung einen der vier komplementären Funktionsbereiche der Erweiterten Luftverteidigung dar. Auf Programmebene lässt sich MEADS diesem Funktionsbereich zuordnen. Weil Deutschland von seinem Selbstverständnis und seiner politischen Praxis her als „eingefleischter Multilateralist“ gelten kann, schrieben in der Vergangenheit deutsche Regierungen es sich auf ihre Fahnen, dieses System zu einem offiziellen Programm der NATO zu machen – es also wahrhaft im Bündnisrahmen zu multilateralisieren, indem das Dreistaatenprojekt durch die Beteiligung anderer Mitglieder der Allianz erweitert würde.

1999 machten Deutschland und Italien eine solche Multilateralisierung des Militärprogramms zu einer Bedingung für die Weiterarbeit.⁸³ Aber davon ist in den beiden Papieren nicht mehr die Rede, weil diese Perspektive illusorisch ist. Eine solche Forderung ist dennoch auch von MEADS-Befürwortern wie Kritikern wiederholt aus allianzpolitischen Erwägungen erhoben worden – so vom Bundesrechnungshof, den vor allem finanzpolitische Überlegungen anleiten dürften, um die Kosten auf möglichst viele Schultern zu verteilen.⁸⁴

82 Siehe Aviation Week & Space Technology, 6. Dezember 2004, S. 30f.; Japan Times, 11. und 15. Dezember 2004.

83 Kubbig (unter Mitarbeit von Kahler), Problematische Kooperation im Dreieck, a.a.O. (Anm. 3).

84 „Andere europäische Nationen oder die NATO-Gemeinschaft sollten sich an der Realisierung und Nutzung des Systems beteiligen, weil die ATBM-Fähigkeit des MEADS nicht nur ein deutsches Anliegen ist, sondern eher den gesamteuropäischen Sicherheitsinteressen dient.“ (S. 15)

Es muss zu denken geben, dass es innerhalb eines Jahrzehnts nicht zu einer Multilateralisierung von MEADS gekommen ist. Es gibt auch keine Anzeichen dafür, dass andere Mitglieder der Allianz sich an der Entwicklung beteiligen wollen, nicht einmal die südeuropäischen NATO-Staaten wie Griechenland und die Türkei, die wie Teile Italiens bereits im Wirkkreis iranischer Shahab-3-Raketen mit einer Reichweite über 1.000 km liegen (siehe Graphik 3 auf S. 13). Dabei verweisen die Befürworter dieses trinationalen Rüstungsvorhabens gelegentlich auf ein Einsatzszenario zum Schutz der Türkei hin. Aus Ankaras Sicht ist hingegen „der Terror, nicht die Nachbarn die Hauptbedrohung“.⁸⁵

MEADS, diese Schlussfolgerung liegt nahe, ist einfach in wirtschafts- und technologiepolitischer sowie in militärischer Hinsicht nicht attraktiv. Das ist ein Nein zum konzeptionellen Ansatz der Luftverteidigung, die mit einer Allzweckwaffe das „Gesamtspektrum der potenziellen Bedrohung aus der Luft“ (S. 1) bekämpfen will – von Raketen bis unbemannten Flugzeugen im „Mini-Format“ (S. 2) und auf diese kostenintensive Weise mit „Kanonen auf Spatzen“ zielt. Aber nur so lassen sich Erhalt, Anpassung und Ausbau der bodengebundenen Luftverteidigung legitimieren. Hier zeigt sich, wie brüchig die interessegeleiteten Papiere der Luftwaffenoffiziere und der „Gruppe“ sind.

Mehrere NATO-Staaten verfolgen daher andere Programme. Griechenland, so führen beide Papiere aus, stelle gegenwärtig die Einsatzbereitschaft der von den USA neu gekauften Patriot-Waffensysteme her. (S. 4) Aufschlussreich, so ist hinzuzufügen, sind die Auseinandersetzungen in der türkischen Regierung, insbesondere unter den „Zivilisten“ und den Militärs über den Kurs bei der Raketenabwehr. In den Streitkräften gibt es drei Fraktionen. Die eine möchte sich dem taktischen Raketenabwehrprojekt der NATO anschließen, die zweite plädiert für den Ausbau der Offensivwaffen und die dritte – und stärkste – befürwortet die möglichst rasche Beschaffung von Abwehrwaffen in Zusammenarbeit mit den USA und Israel. Ankaras Präferenz liegt auf dem Arrow-System Israels (in Kooperation mit den Vereinigten Staaten entwickelt), während die USA den Verkauf ihrer Patriot bevorzugen. Von MEADS ist indes nicht die Rede.⁸⁶

85 Umit Enginsoy/Burak Ege Bekdil: Turkey Says Terror, Not Neighbors, Top Threat to the Nation, in: Defense News, 22. November 2004, S. 4.

86 Isil Kazan, The Geopolitics of Missile Defence and Turkey, Bulletin No. 49, Herbst 2004, Frankfurt/M. (Raketenabwehrforschung International) 2004, <http://www.hsfk.de/abm/bulletin/pdfs/kazan2.pdf> [16. 10.2004], S. 8f. – Zu Arrow, das das BMVg-Papier wie natürlich auch der Abschlussbericht als nicht mit MEADS gleichwertig bezeichnen und daher als Alternative ablehnen: „Vollwertige Alternativen zum im Risk Reduction Effort MEADS definierten System sind weder am Markt vorhanden, noch befinden sich solche Systeme in der Entwicklung. Als ATBM-Systeme mit unterschiedlichen Fähigkeiten werden das französisch/italienische **SAMP/T** und das israelische **ARROW** Waffensystem bezeichnet. Im Aufgaben- und Fähigkeitsspektrum weichen diese jedoch zum Teil erheblich von MEADS ab, so dass eine direkte Vergleichbarkeit nicht besteht. (...) **ARROW** ist ein von Israel zusammen mit den USA entwickeltes reines taktisch-ballistisches Flugkörper-Abwehrsystem, das in der oberen Abfangschicht wirkt und quasi-stationär zum Schutz von Bevölkerungszentren in Israel vor taktisch-ballistischen Flugkörpern eingesetzt wird. Es erfüllt die Forderung nach Bekämpfung von taktisch-ballistischen Flugkörpern der 1000 km Reichweitenklasse. Es ist technisch jedoch nicht daraufhin ausgelegt, Gefechtsköpfe mit Submunition durch Direkttreffer zu zerstören. Als taktisch-ballistisches Flugkörper-Abwehrsystem ist **ARROW** nicht befähigt, konventionelle Flugziele (Flugzeuge, Hubschrauber, Drohnen u.a.) zu bekämpfen.“ (S. 11f.)

Selbst MEADS-Partner Italien sowie Frankreich setzen mit SAMP/T auf ein weiteres bzw. alternatives System.⁸⁷ Spanien wiederum wird ein oder zwei Patriot-Systeme von Deutschland kaufen, so die BMVg-Arbeitsunterlage.⁸⁸ Der in beiden Papieren zusammengestellte Reigen von Abwehrsystemen wirft bereits für sich genommen die vom Verteidigungsministerium und der „Gruppe“ wiederholt angesprochene Frage nach der Interoperabilität auf: Was bedeutet dieses technische Nebeneinander für ein gemeinsames Agieren im Bündnis für den Konfliktfall? Absehbar ist jetzt bereits, dass MEADS hier keine Abhilfe schafft,⁸⁹ sondern ganz im Gegenteil diese Situation noch komplizierter macht, da es zu den vorhandenen Systemen ein weiteres hinzufügt.⁹⁰

Es ist nicht nur zu keiner Erweiterung des trilateralen Programms im Bündnisrahmen gekommen. Vielmehr stieg Frankreich aus dem Projekt aus, bevor die USA, Deutschland und Italien am 28. Mai 1996 das Memorandum of Understanding unterzeichneten. Paris begründete diesen Rückzug offiziell finanzpolitisch; aber es ist ein offenes Geheimnis, dass sich Frankreich der absehbaren restriktiven US-Politik nicht fügen wollte und keine Chancen für eine wirkliche Partnerschaft in puncto Technologietransfer sah. Vor allem wollten die USA ein europäisches Programm verhindern.⁹¹ Mitte 1995 hatte es noch aus Washington geheißt, dass Paris, das nicht in die militärischen Kommandostrukturen der NATO integriert ist, sich „voll“ an diesem Projekt beteilige, welches eine NATO-Behörde abwickeln würde. Zustimmend zitierte das Pentagon damals einen hohen französischen Beamten, demzufolge MEADS ein Beispiel des „neuen Geistes der Kooperation“ sei, der in der Welt nach dem Ende des Kalten Krieges herrschen solle.⁹² Es ist auch für abseh-

87 Hierzu heißt es auf der Basis der BMVg-Arbeitsunterlage kritisch im Abschlussbericht: „Frankreich und Italien haben zusammen das System **SAMP/T** entwickelt. Hauptkomponenten sind ein Feuerleitsystem, basierend auf dem ARABEL-Multifunktionsradar, und senkrechtstartfähige Startgeräte, die mit bis zu 8 Flugkörpern ASTER 30 beladen werden. (...) Ausweislich der Veröffentlichungen ist das System bisher aber nicht gegen taktisch-ballistische Flugkörper getestet worden.“ (S. 12)

88 Hier wird nicht der Abschlussbericht zitiert, weil der entsprechende Satz kein Verb enthält und damit unvollständig geblieben ist.

89 Auf die beträchtlichen Probleme, die in Ausbildung und Logistik allein deshalb entstehen, dass es derzeit sieben verschiedene Typen des Patriot-Abwehrsystems gibt, hat der Verfasser in seiner Stellungnahme am 16. Juni 2004 hingewiesen (siehe Kubbig, Vorbereite Stellungnahme, a.a.O. [Anm. 34]).

90 Ohne persönlich genannt werden zu wollen, haben kenntnisreiche Insider in Berlin in Interviews wiederholt dem Verf. gegenüber nicht nur auf die „nackten Zahlen“ zu MEADS verwiesen, mit denen vor allem das BMVg die Kosten des geplanten Rüstungsprogramms möglichst niedrig erscheinen lassen wolle. Sie halten auch das russische Abwehrsystem der Serie S-300/S-400 technisch, vor allem aber unter Kosten Gesichtspunkten, für attraktiv und für eine echte Alternative. Allerdings verweisen die Insider darauf, dass insbesondere aus offizieller deutscher Perspektive Amerika ein ungleich wichtigerer Partner als Russland sei. – Bezeichnenderweise beziehen beide Vorlagen diese Waffe jedoch nicht in ihre „Gegenüberstellung“ bzw. in ihre Synopse „alternativer Systeme zu TLVS/MEADS“ ein (siehe S. 17f. bzw., ergänzt durch eine Graphik, die BMVg-Arbeitsunterlage, S. 16f.). Zum System S-400 aufschlussreich: Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS, a.a.O. (Anm. 3), S. 61.

91 Hagena/Hagena/von Witzendorff, Eine Raketenabwehr für Europa?, a.a.O. (Anm. 3), S. 23; Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS, a.a.O. (Anm. 3), S. 57.

92 U.S. Department of Defense/Ballistic Missile Defense Organization, Medium Extended Air Defense System, a.a.O. (Anm. 28), S. 2f.; Zitat: S. 3.

bare Zeit nicht zu erkennen, dass dieser Geist auf andere Staaten übergreift und das Rüstungsprogramm zu einem wirklichen Projekt der NATO macht.

2.7 Rüstungskontrollpolitisch bedenklich: Taktische Abwehrsysteme als Teil der Gesamtarchitektur von „Missile Defense“ und das Proliferationsproblem

Für den Aspekt des Multilateralen bzw. der Allianz ist nicht nur die (soeben in 2.6) behandelte *Programmebene* relevant, sondern sind zunächst noch zwei weitere Ebenen bedeutsam: die des *Managements* von MEADS und die der umfassenden *Architektur*, also der Einbindung des Projekts in die Raketenabwehrpläne von USA und NATO. In ihrer Replik auf die Stellungnahme des Verfassers während der 6. Sitzung der Berichterstat-tergruppe am 16. Juni sprechen die BMVg-Arbeitsunterlage und entsprechend der Abschlussbericht das Management von MEADS an:

„TLVS/MEADS wird (...) durch die drei MEADS-Partnerländer über die NATO-Agentur NAMEADSMA projektiert, entwickelt und beschafft. Diese NATO-Agentur arbeitet unabhängig von der US Missile Defence Agency (sic!), die US-Entwicklungen zur ‚Ballistic Missile Defence‘ vorantreibt.“ (S. 17)

In der Tat, das Vorhaben soll weiterhin – den starken Widerständen des amerikanischen MEADS-Partners zum Trotz (siehe hierzu 2.8) – über die genannte NATO-Agentur projektiert werden. Aber aus amerikanischer Sicht ist und bleibt das spezifische Programm MEADS als Element der Taktischen Raketenabwehr ein Bestandteil der gesamten „Missile Defense“-Architektur.⁹³

Diese Integration von MEADS in das Gesamtkonzept amerikanischer Raketenabwehrpläne ist in der Literatur unumstritten. Was Christoph Grams in seiner „In Zusammenarbeit“ mit EADS Deutschland entstandenen, differenzierten Arbeit mit Blick auf die Doppelstrategie der Clinton-Administration pointiert zusammenfasst, gilt noch mehr für die Pläne der Regierung Bush. Denn sie hat die Unterscheidung zwischen der Verteidigung des amerikanischen Territoriums und des regionalen Schutzes für die Alliierten sofort nach Amtsantritt zumindest terminologisch beseitigt. Es gibt keine „National Missile Defense“ (NMD) mehr, sondern nur noch „Missile Defense“. Damit wollte das Pentagon dem Einwand mancher Verbündeter den Boden entziehen, NMD schaffe Zonen ungleicher Sicherheit. Grams zum nach wie vor gültigen US-Konzept:

„Die USA verfolgen einen doppelten Ansatz, um die Raketenabwehr (BMD) aufzubauen:

93 Um noch einmal den Kommandeur des „Space and Missile Defense Command“ zu zitieren: „Lt. Gen. Dodgen hat dies etwa am 25. März 2004 vor dem Streitkräfteausschuss des Repräsentantenhauses der Vereinigten Staaten von Amerika so ausgedrückt: ‘Once fielded, MEADS will provide linkage to the Army’s fully networked battle command capabilities, serve as a bridge from the current to the future force, enable interdependent network-centered warfare, support interoperability with the Army’s Future Force as well as the BMDS (Ballistic Missile Defense System), and fully support Joint operating concepts.’“ (Kubbig, Vorbereite Stellungnahme, a.a.O. [Anm. 34], Hervorhebung und erklärender Zusatz des Verf.). Siehe ähnlich auch U.S. Department of Defense/Ballistic Missile Defense Organization, Medium Extended Air Defense System, a.a.O. (Anm. 28), S. 1.

Zum einen soll frühestmöglich eine Raketenabwehrkapazität durch gezielte Verbesserung eingeführter Luftverteidigungssysteme (beispielsweise Patriot) bereitgestellt werden. Zum anderen soll die Abwehrfähigkeit auf der Grundlage zu entwickelnder, für die Abwehr ballistischer FK kurzer und mittlerer Reichweite geeigneter Waffensysteme (z. B. MEADS, THAAD) hergestellt werden. Hierbei wird die Konzeption der Raketenabwehr deutlich: Es handelt sich um ein mehrschichtig wirkendes Abwehrsysteem. Zweck der Mehrschichtigkeit ist es, die Durchlässigkeit in mehreren Abwehrschichten zu verringern und den einzelnen Waffensystemen taktische Bereiche zuzuordnen. Hierbei konzentrieren sich die USA auf die technisch mögliche Abwehr in der Endflugphase. Während Patriot PAC-3 und MEADS (Wirkungsgrad: 25-30 km Höhe) sowohl die untere bis mittlere Abfangschicht (Endflugphase) als auch die Abwehr konventioneller Luftbedrohungen abdecken sollen, wird THAAD (Wirkungsgrad: 35-300 km Höhe) für die obere Abfangschicht zuständig sein und damit auch in die mittlere Flugphase wirken.⁹⁴

Ähnlich haben sich die BMVg-Arbeitsunterlage bzw. der Abschlussbericht der gesamten „Gruppe“ geäußert (siehe 2.2). Der erste Schritt auf einer neuen Aufrüstungsschiene mit unabsehbaren Folgen für die Rüstungskontrolle ist damit getan⁹⁵ – und zwar unabhängig davon, ob die Steigerung der Reichweiten, die der amerikanische MEADS-Vertragspartner für sein PAC-3-Programm vorsieht (siehe 2.4), auch für den von Deutschland zu beschaffenden PAC-3-Lenkflugkörper gilt. Wie oben (siehe 2.2) dargelegt, drängen sich jene Luftverteidigungs-Waffen für die obere Abfangschicht wie THAAD als Anschlusssysteme zur Bekämpfung weit reichender ballistischer Flugkörper mit einer Reichweite bis maximal 3.500 km auf. Dennoch soll einem Automatismus in Richtung einer flächendeckenden Verteidigung für Europa nicht das Wort geredet werden. Sie wird von MEADS-Befürwortern als logische Weiterentwicklung im Rahmen der global ausgerichteten Abwehrpläne der USA gefordert. Entsprechend sehen ihre Bausteine für eine umfassende Architektur auch MEADS vor (siehe Graphik 5 auf S. 42).⁹⁶

In beiden Papieren ist hiervon nicht die Rede, weil die Bundesregierung in ihrer Gesamtheit ganz bewusst, obwohl immer wieder von Seiten der NATO eingeklagt, keine offizielle Position zur flächendeckenden Raketenabwehr hat. Die entsprechenden Grund-

94 Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS, a.a.O. (Anm. 3), S. 68.

95 Das Aufrüstungsproblem bleibt dabei nicht auf die Luftwaffe beschränkt, wenn die BMVg-Pläne wahr werden sollten, wie sie sich in der „Konzeption“ finden: „Die Eingreifkräfte der Marine müssen befähigt sein, ihre Plattformen sowie maritime Verbände gegen Bedrohungen aus der Luft zu schützen und mit ihren Kräften zur ELV im Verbund beizutragen. Dies schließt ggf. die Möglichkeit zur seegestützten Abwehr taktisch-ballistischer und aerodynamischer Flugkörper ein.“ (Bundesministerium der Verteidigung, Konzeption der Bundeswehr, a.a.O. [Anm. 17], S. 41.)

96 Mey/Rohde, Europa vor neuen Herausforderungen, a.a.O. (Anm. 30), S. 59ff. – In einer Stellungnahme der Bundesregierung mit Stand vom 15. August 2001 hieß es hierzu: „Eine NATO-weite Kooperation und Arbeitsteilung bei der Entwicklung und Ausrüstung für die LV gibt es bisher nicht. Seit 1998 wird im Rahmen des NATO Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence Program (ALTBMD) erstmals in einem umfassenden Gesamtansatz die NATO LV untersucht. Dabei werden die Leistungsprofile bereits existierender oder sich in Entwicklung befindlicher Systeme mit berücksichtigt. Seit 1999 gibt es ein NATO Staff Target, bis 2004 ist die Erarbeitung und Billigung eines oder mehrerer NATO Staff Requirements vorgesehen. Daraus sollen die Fähigkeitslücken der LV abgeleitet werden. Über mögliche gemeinsame Entwicklungen oder Arbeitsteilungen innerhalb der NATO wird erst nach Abschluss dieser Arbeiten zu entscheiden sein.“ (Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung, a.a.O. [Anm. 50], S. 5)

satzpapiere sind deshalb vom Generalinspekteur für das Verteidigungsministerium gebilligt, mit dem Auswärtigen Amt jedoch lediglich auf Referentenebene abgestimmt.

Eine Entscheidung für dieses Rüstungsvorhaben muss man dennoch im größeren Zusammenhang von NATO-Aktivitäten auf dem Gebiet der Raketenabwehr sehen. Während ihres Treffens im November 2002 in Prag beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Allianz auf Druck der Bush-Administration eine Machbarkeitsstudie. Sie soll im Frühjahr 2005 vorliegen und wird nicht nur Optionen für die Verteidigung von Streitkräften untersuchen. Vielmehr geht es in ihr erstmals auch um die Möglichkeiten zum Schutz von Ballungszentren und des NATO-Territoriums gegen feindliche Raketen. In diesem Zusammenhang ist auch das Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence-Programm der Allianz zu sehen.⁹⁷ MEADS wird in den offiziellen Präsentationen als Teil dieses Programms aufgeführt. Für die Bush-Administration ist die Machbarkeitsstudie – das sieht man auch im BMVg wie auch im Auswärtigen Amt so – ein Druckmittel, um die territoriale Raketenabwehr voranzubringen. Deshalb drängt sich die Frage auf: Sind sich Bundesregierung und Bundestag sicher, dass in Washington ein verbindliches Votum für dieses Militärprojekt auch als eindeutiges Plädoyer für eine am Primat der Diplomatie und der Rüstungskontrolle orientierte Nichtverbreitungspolitik aufgefasst wird?

Diese Frage zu stellen heißt, sie in einem größeren konzeptionellen Kontext zu positionieren und zu beantworten. In dieser Hinsicht ist der Anspruch beider Papiere auf eine umfassende Lageanalyse (S. 13) noch einmal relevant. *Von einer Entscheidungsgrundlage für ein Militärprogramm von der Tragweite wie MEADS hätten, wenn auch in aller Kürze, die wichtigsten Elemente des abschreckungs- und rüstungskontrollpolitischen Bezugsrahmens benannt und problematisiert werden müssen.* BMVg wie Berichterstattergruppe würden sich damit in die Tradition transparenter Analysen von Begründungen und Folgewirkungen der geplanten Programme begeben, die in den USA unter „Arms Control (oder Environmental) Impact Statements“⁹⁸ firmieren. Hier nur einige Merkmale zu den Defiziten beider Vorlagen, die möglicherweise durch das nächste „Weißbuch“ behoben werden:

- *Mögliche Widersprüche im sicherheitspolitischen Zielkatalog bleiben unerwähnt.* Es ist davon auszugehen, dass sich die Autoren einem differenzierten Verständnis von Sicherheit verpflichtet wissen. Entsprechend dürften sie die Proliferation als ein durch zahlreiche Faktoren verursachtes Problem definieren, auf das Deutschland durch eine komplexe Strategie antworten muss – also durch einen Verbund von Vorbeugung und

97 Bernd Kreienbaum, Head Air Armaments, Secretary Missile Defence Project Group, NATO International Staff/Defence Investment, NATO's Theatre Missile Defence & Missile Defense Activities. Präsentation auf der Tagung „Transatlantic Missile Defence“ des George C. Marshall European Centre for Security Studies, 5.-7. April 2004 (Typoskript).

98 Die außerordentlich wichtige Einschätzung der ökologischen Schäden, die durch das Abfangen von Raketen in der Endanflugphase etwa in Ballungszentren entstehen könnten, wenn Metallteile sowie A-, B- und C-Waffen-Partikel herunterregnen, müsste in einer umfassenden Lageanalyse ebenfalls enthalten sein. Siehe hierzu für das Abfangen von ballistischen Flugkörpern strategischer Reichweite allgemein: American Physical Society, Report of the APS Study Group, a.a.O. (Anm. 53).

Eindämmung, wobei den sicherheits-, rüstungskontroll- und exportpolitischen Maßnahmen der Vorrang eingeräumt wird (bei gleichzeitiger Betonung der vielfältigen institutionellen Einbettung Deutschlands, vor allem in der Allianz, einerseits und des prinzipiellen Vorrangs für multilateral-kooperative Strategien andererseits). Auch wenn man davon ausgeht, dass diese politischen Maßnahmen keinen einhundert prozentigen Erfolg garantieren und dass deshalb eine militärische Rückversicherung notwendig ist: Angesichts der Rüstungsmaßnahmen im Offensivbereich (Stichwort: Eurofighter) signalisiert die Entscheidung für MEADS ein unausgewogenes Plädoyer für die militärische Bewältigung des Proliferationsproblems. Dies umso mehr, als dieses Waffensystem, wie oben ausgeführt, der erste Schritt auf einem langen Aufrüstungspfad sein dürfte. MEADS bindet zusätzliche finanzielle und fachliche Ressourcen, die den selbsterklärten Anspruch auf den Primat der Diplomatie unterminieren.

- *Die impliziten abschreckungspolitischen Prämissen für MEADS sind nicht benannt.* Gehen die Autoren der Vorlagen davon aus, dass die traditionelle Form der Abschreckung („deterrence by punishment“) zumindest für einige problematisch angesehene Staaten nicht mehr ausreichend ist, so dass neue militärische Maßnahmen notwendig werden, von denen die Weiterentwicklung von anti-taktischen Abwehrsystemen einen Teil des gesamten Gefahrenspektrums abdeckt? Welche Folgen hat dies für die (Un-)Möglichkeit, Terroristen abzuschrecken – und welche Rolle ist der Raketenabwehr hier zgedacht (siehe hierzu 2.3.2)?

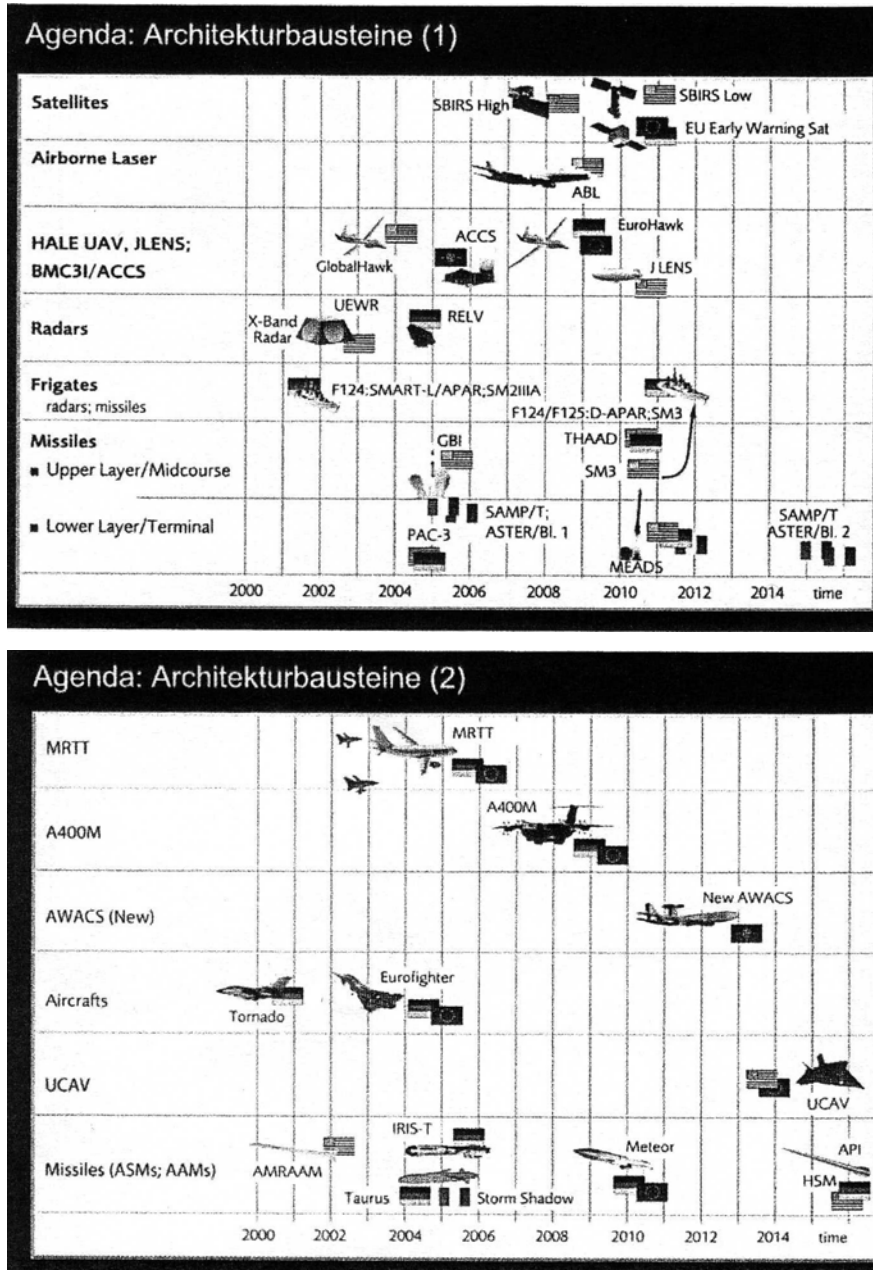
Es liegt nahe, dass die Autoren der Vorlagen Abschreckung in einem „modernisierten“ Sinne („deterrence by denial“) verstehen – von der Abschreckung also erhoffen, dass Raketenabwehr ein wichtiges Mittel der vorbeugenden Rüstungskontrolle wird, das andere Staaten davon abhält, sich mit A-, B- und C-Waffen bestückte Raketen zu beschaffen; das Kalkül ist: Diese Länder sehen ein, dass es zu kostspielig ist, den Abwehrschirm zu durchdringen oder die Handlungsoptionen eines Landes mit taktischen Abwehrsystemen einzuschränken. Die Tragfähigkeit einer solchen Prämisse müssten die MEADS-Befürworter allerdings empirisch belegen.

Mehr noch: So verstandene präventive Rüstungskontrolle ist ein Synonym für Aufrüstung, die sich den Deckmantel eines „modernisierten“ Konzepts umhängt.⁹⁹ Wahrscheinlich aber ist, dass das trinationale Vorhaben *in der oben dargelegten Perspektive* zu einem regionalen Rüstungswettlauf etwa mit Staaten des Nahen/Mittleren Ostens und der Golfregion beiträgt. Denn MEADS als möglicher Beginn eines Aufrüstungspfads bei den so genannten Defensivwaffen kann nicht für sich genommen werden, sondern ist im Verbund mit der Aufrüstung bei den Offensivwaffen zu sehen. MEADS hat in der Vergangenheit keinen Rüstungskontrollvertrag verletzt und wird dies auch in Zukunft nicht tun (selbst wenn der Anti-Ballistic Missile Treaty noch in Kraft wäre, hätte sich eine sol-

99 Zu einem wirklichen Konzept von präventiver Rüstungskontrolle siehe Christian Mölling/Götz Neuneck, Präventive Rüstungskontrolle und Krisenvorbeugung, in: Reinhard Mutz (Hg.), Krisenprävention als politische Querschnittsaufgabe. Institutionelle und instrumentelle Ansatzpunkte für die Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden (Nomos) 2002, S. 103-114.

che Möglichkeit nicht abgezeichnet). *Da es aber auf der technologischen Ebene eine große Überlappung zwischen Raketen und Abwehrraketen gibt, dürfte die zunehmende Verbreitung von Systemen à la MEADS zu einem Teil des Problems werden, das es in anderen Teilen der Welt bekämpfen möchte.*

Graphik 5: Agenda: Architekturbausteine



Quelle: Holger H. Mey/Joachim Rohde, Europa vor neuen Herausforderungen. Konzeptionelle Überlegungen zu einer flexiblen und modularen Luftverteidigung. Eine Studie in Zusammenarbeit mit der European Aeronautic Defence and Space Company (EADS Deutschland GmbH), Schriftenreihe „Strategische Analysen“ des Instituts für Strategische Analysen e.V., Band 7, Frankfurt/M. (Report Verlag) 2002, S. 59.

2.8 Entspannungspolitische Signale ohne „Empfänger“: Die deutsche Beteiligung an MEADS und ihre Wahrnehmung in Washington

Die BMVg-Arbeitsunterlage/der Abschlussbericht betonen, dass Deutschland einen „hohen Wert auf ein kooperatives und partnerschaftlich geführtes Programm“ lege. (S. 10) Sie enthalten keinen expliziten Hinweis darauf, dass dieses Projekt wichtig sei, um den Vereinigten Staaten nach den scharfen Auseinandersetzungen über den Irakkrieg ein Zeichen von Entspannung und Kooperation zu geben. Wohl aber bezeichnen beide Papiere in ihrer Replik auf den Verfasser MEADS als das „derzeit einzige transatlantische Rüstungsgroßvorhaben“ (S. 17 bzw. S. 14 der BMVg-Arbeitsunterlage).¹⁰⁰

Vor allem der oberste Dienstherr der BMVg-Autoren, Minister Peter Struck, wird fast wortgleich zitiert, MEADS sei das „einzige transatlantische Kooperationsprojekt“ und deshalb wichtig für die angespannten deutsch-amerikanischen Beziehungen.¹⁰¹ Darüber hinaus sollen Bundeskanzler und Außenminister die deutsche Beteiligung an diesem Militärprojekt „mit Nachdruck“ befürworten, weil es „das derzeit einzige bedeutende transatlantische Rüstungsprojekt“¹⁰² sei. Auch hier findet sich praktisch die gleiche Wortwahl wie in beiden Entscheidungsgrundlagen. Obwohl es sich hier um den analytisch schwächsten Punkt handelt, nimmt der Verfasser ihn besonders ernst; denn offensichtlich hat die viel beschworene „transatlantische Karte“¹⁰³ auch dieses Mal eine außerordentliche Wirkung entfaltet.

2.8.1 Faktisch falsch: MEADS ist nicht das einzige bedeutsame transatlantische Rüstungsvorhaben

Diese Behauptung entspricht nicht den Tatsachen. Denn auch die beiden im Folgenden genannten Programme sind gemeinsame „Rüstungsgroßprojekte“:

- Das unbemannte Aufklärungsflugzeug EuroHawk. Die transatlantische Relevanz dieses deutsch-amerikanischen Vorhabens in Höhe von rund \$ 600 Mio.¹⁰⁴ kommt in einem Artikel über den EADS-Rüstungsvorstand Thomas Enders zum Ausdruck:

„Als im vergangenen November das große unbemannte US-Spionageflugzeug Global Hawk auf dem Marinefliegerhorst Nordholz bei Cuxhaven landete, stand Thomas Enders mit

100 Wortgleich auch Gotter, der als Referatsleiter in der Hauptabteilung Rüstung des BMVg an der Erstellung der Arbeitsunterlage mitgewirkt hat: „Das Vorhaben MEADS hat als das derzeit einzige transatlantische Rüstungsgroßvorhaben aus sicherheits- und militärpolitischen sowie aus operationellen und rüstungswirtschaftlichen Gründen eine hohe Bedeutung. Die weitere deutsche Beteiligung ist daher besonders geeignet, die deutsch-amerikanischen Beziehungen langfristig positiv zu beeinflussen.“ (Gotter, MEADS – Erweiterte Definitionsphase, a.a.O. [Anm. 4], S. 35.)

101 Zitiert in: Szandar, Sportlicher Zeitplan, a.a.O. (Anm. 19), S. 64.

102 Reymer Klüver, Empfehlungen für Abwehrsystem. Deutsche Beteiligung am Bau neuer Raketen wahrscheinlich, in: Süddeutsche Zeitung, 22. Oktober 2004.

103 So der Begriff im Vorspann zu einem Gespräch mit dem Noch-EADS-Co-Chef Rainer Hertrich, in: Die Welt, 26. April 2000.

104 Martin Agüera, Germany To Wait Longer for Euro Hawk UAV, in: Defense News, 8. März 2004, S. 10.

strahlendem Gesicht an der Landebahn. War es doch für den groß gewachsenen Mann ein sichtbarer Beleg für die erfolgreiche transatlantische Zusammenarbeit im Rüstungssektor zwischen EADS und den Amerikanern von Northrop Grumman.¹⁰⁵

- Das Allied Ground Surveillance (AGS) der NATO. Hierbei handelt es sich um ein Projekt von bemannten und unbemannten Flugzeugen, um Ziele auf dem Boden aufzuspüren. Es wurde 2003 auf \$ 3 Mrd. beziffert. Das Transatlantic Industrial Proposed Solution Team, das sich hierfür bewarb, setzte sich damals aus Firmen zusammen, unter ihnen EADS, die in 19 NATO-Mitgliedsstaaten angesiedelt sind.¹⁰⁶ Im Gegensatz zu MEADS handelt es sich um ein dynamisches NATO-Programm, das – anders als das trinationale Vorhaben – den Anspruch auf Multilateralisierung einlöst. Denn Ende 2004 gehörten dem AGS-Projekt mehr als 100 Unternehmen aus 26 Staaten an; sein Finanzvolumen hatte sich inzwischen auf rund \$ 5 Mrd. für die nächsten acht Jahre gesteigert.¹⁰⁷ Diese finanziellen Aufwendungen liegen weit über denen von MEADS, für die der Vorsitzende der Berichterstattergruppe bei einem Bedarf von zwölf bis 24 Feuerseinheiten 2 bis 3 Mrd. € angab.

2.8.2 Schwer erkennbar: Welchen US-„Empfängern“ gilt das Zeichen für Entspannung via MEADS?

Dieses Militärprogramm ist in den amerikanischen Diskussions- und Entscheidungsprozessen anders verortet als hierzulande. Deshalb ist es aus vier Gründen unwahrscheinlich, dass die Kooperationssignale der hiesigen MEADS-Befürworter wie erhofft ankommen:

- *Kein überzeugendes kooperations- oder allianzpolitisches Interesse bei maßgeblichen US-Akteuren in der Bush-Administration.* Auf der dem Verfasser vorliegenden Quellenbasis ist es nicht möglich gewesen, führende amerikanische Vertreter in Exekutive und Legislative auszumachen, die sich eindeutig und kontinuierlich für MEADS so einsetzen, dass sie die Signale der Bundesregierung als Kooperation deuten könnten. Gewiss, zumindest im Pentagon, vielleicht auch in den an MEADS beteiligten US-Rüstungsfirmen, gibt es Befürworter dieses Projekts; denn sonst wäre die Budgetforderung des Verteidigungsministeriums in Höhe von \$ 264,5 Mio. für das am 1. Okto-

105 Gerhard Hegmann, Gut gelandet. Thomas Enders, EADS Rüstungsvorstand, soll Co-Vorstandschef des Konzerns werden, in: Financial Times Deutschland, 6. Dezember 2004, S. 2. – Siehe dazu auch die Anzeige von EADS, die einen lachenden EADS-Mitarbeiter mit einem glänzend-grünen Apfel in der Hand präsentiert: „Mein Name ist Reiner Marschlich. Ich bin Projektleiter für das unbemannte Aufklärungsflugzeug EuroHawk. Der EuroHawk fängt in Krisengebieten Funksprüche ab und spürt Radarsender auf, um die Ergebnisse in Echtzeit an eine Basisstation weiterzuleiten. Dabei kann er in 20 Kilometern Höhe mehr als 24 Stunden in der Luft bleiben. Ich schätze die Zusammenarbeit mit meinen Kollegen bei unserem Partner Northrop Grumman nicht zuletzt deshalb, weil uns die Begeisterung für die Luft- und Raumfahrt verbindet. Mich reizt die Aufgabe, meinen persönlichen Beitrag zur globalen Sicherheit zu leisten. Ich bin EADS.“ (Der Spiegel, Nr. 48, 22. November 2004, S. 91.)

106 Defense News, 23. Juni 2003, S. 12.

107 DATI Exigen Group, DATI, an Exigen Group Company, represents Latvia in the NATO Alliance Ground Surveillance Project, http://www.dati.lv/index.php?m_id=104&i_id=1&pub_id=370 [6.12.04].

ber 2004 beginnende Haushaltsjahr 2005 nicht denkbar. Angesichts der wechselvollen Geschichte dieses Waffensystems sind es in erster Linie selbst im amerikanischen Department of Defense wirtschafts-, technologie- und sicherheitspolitische Interessen, die die amerikanische Beteiligung an MEADS bestimmen. Deutlichster Beleg hierfür (siehe 2.5) ist die veränderte Geschäftsgrundlage. Die USA wollen keinen Lenkflugkörper gemeinsam mit den Partnern Deutschland und Italien entwickeln, sondern ihre PAC-3-Fluglenkkörper und deren ständige Weiterentwicklung serienmäßig profitabel verkaufen.

- *Scharfe Töne bzw. ein ausgeprägtes Desinteresse an MEADS bei bedeutsamen Akteuren in der Exekutive.* Der traditionell mächtige „Beschaffungszar“ Michael Wynne, Undersecretary for Acquisition, Technology, and Logistics des Pentagon, dürfte kaum für freundliche Signale aus Deutschland empfänglich sein – und zwar gerade deshalb, weil er mit diesem System intensiv befasst ist. Der Briefwechsel zwischen ihm (bzw. dem Vorgänger Edward „Pete“ Aldridge) und seinem deutschen Pendant, Rüstungsdirektor Jörg Kaempf aus dem BMVg (sowie mit dem heutigen Chef des italienischen Generalstabes, Giampaolo Di Paola) war in den letzten Jahren emotional sehr aufgeladen.¹⁰⁸ Wie immer die Beziehungen zwischen dem Direktor der für die Raketenabwehr zuständigen Missile Defense Agency (MDA) des Pentagon und seinen europäischen Partnern sein mögen: Gerade in dieser Behörde findet sich in den letzten Jahren ein vergleichsweise geringes Interesse an MEADS.

Dies geht aus den umfassenden Grundsatzberichten hervor, die die Direktoren der Raketenabwehrbehörde im Rahmen der Beratungen des Pentagon-Etats vor den Ausschüssen von Senat und Repräsentantenhaus abgegeben haben. In diesen maßgeblichen Erklärungen wird das trilaterale Projekt in der Regel „unter ferner liefen“ genannt. Meistens beschränkten sich die sparsamen Bemerkungen darauf, Verzögerungen im Projektablauf (mit den entsprechenden Folgen für die anvisierte Aufstellung der ersten Systeme) bekannt zu geben. Der damalige MDA-Direktor Kadish bezog in den letzten Jahren hauptsächlich zum Transfer dieses Rüstungsprogramms unter die Kontrolle der Armee Stellung; denn das war der einzige Aspekt, der die Mitglieder des Kongresses in der MEADS-Frage interessierte (siehe unten).

Der Kooperationsaspekt spielte keine Rolle.¹⁰⁹ Fand sich in Kadishs Bericht von 2002 noch ein siebenzeiliger Absatz zu MEADS, so war es im Jahr 2003 nur noch ein Satz zum

108 Bei diesem wiederholten Schlagabtausch war es der Journalist Martin Agüera, der vor allem die durch Ärger und Enttäuschung gekennzeichnete deutsche Position insbesondere in die „security community“ Washingtons kommunizierte. Seine Beiträge sind gerade für den unvoreingenommenen Beobachter und Analytiker eine unverzichtbare Fundgrube.

109 Zu Letzterem repräsentativ: Statement von Lieutenant General Ronald T. Kadish vor dem Senate Defense Appropriations Committee, 7. Februar 2002, S. 17 (Typoskript). – Das Gleiche gilt für die bereits zitierten Ausführungen von Generalleutnant Dodgen auf S. 37.

gleichen Thema: „The Department of Defense realigned the Medium Extended Air Defense System (MEADS) program on March 31, 2003 to the Army.“¹¹⁰

Und 2004? Generalleutnant Kadish bzw. sein Nachfolger seit Sommer 2004, Henry „Trey“ Obering III, kämen wohl nur als „Empfänger“ eines bundesdeutschen Kooperations-Signals via MEADS in Frage, wenn sich in ihren Erklärungen ein eindeutiges Plädoyer für dieses System vor allem gegenüber dem reservierten Kongress (siehe unten) fände – etwa in Kadishs Grundsatzstatement vor dem „Defense Subcommittee“ des Bewilligungsausschusses im Senat am 21. April 2004 zum Punkt „Other Budget Highlights“ oder zumindest zu „International Partnerships“. Tatsache ist indes, dass nicht einmal mehr der einzige Satz vom Vorjahr übrig geblieben ist. In der gesamten Präsentation sucht man dieses Waffensystem daher vergebens.¹¹¹

Unter den Führungskräften der amerikanischen Armee, die Teil einer umfassenderen Amerika-zentrierten Allianz sind (siehe unten) muss man potenzielle „Empfänger“ für kooperationspolitische Signale aus Deutschland schon gar nicht suchen. Denn zum einen wollten die Programm-Manager des amerikanischen Heeres, allen voran Generalmajor John Urias, nicht nur die NATO-Managementagentur NAMEADSMA zerschlagen, deren Auftragnehmer MEADS International als eigenständige Programmfirma agiert.¹¹² Zum anderen geht es führenden Offizieren der Armee nicht um dieses Militärprojekt an sich, auch wenn sie vor den Kongressmitgliedern dessen technische Vorzüge herausstellen. Aber für die heutigen Programm-Manager des Heeres ist MEADS ein „Schrägstrich“-Vorhaben, das nicht für sich allein steht.

Ihnen geht es um die Zusammenführung von MEADS mit der Patriot im Rahmen des „Combined Aggregate Program“. Nur aus dieser Perspektive erscheint das Militärvorhaben als „eine der höchsten Prioritäten“ des amerikanischen Heeres: „The PATRIOT/MEADS CAP is one of the Army’s highest priorities.“¹¹³ Im Sinne ihrer Amerika-zentrierten Interessen wollte die Armee auf diese Weise die US-Rüstungsfirma Raytheon als Partner des Militärprojekts ins Spiel bringen.¹¹⁴ Und es ist diese USA-bezogene Sicht, aus der Lieutenant General Dodgen dann auch die Vorteile des amerikanischen „Weges“ für die Verbündeten heraushebt: „We are confident that this path will provide our service

110 Statement von Lieutenant General Ronald T. Kadish vor dem Senate Defense Appropriations Committee, 9. April 2003, S. 23f. (Typoskript).

111 Statement von Lieutenant General Ronald T. Kadish vor dem Senate Defense Appropriations Committee, Defense Subcommittee, 21. April 2004 (Typoskript); desgleichen sein Statement vor dem Subcommittee on Strategic Forces des Committee on Armed Services, House of Representatives, 25. März 2004 (Typoskript).

112 Martin Agüera, U.S. Pushes for MEADS Restructuring, in: Defense News, 28. April 2003, S. 4; ders., Germans Doubt U.S. Plan to Merge MEADS, Patriot, in: Defense News, 21. Juli 2003, S. 18. Zur Firma MEADS International siehe Binder, MEADS, a.a.O. (Anm. 2).

113 Statement von Lieutenant General Larry J. Dodgen, a.a.O. (Anm. 60), S. 5.

114 Agüera, Germans Doubt U.S. Plan, a.a.O. (Anm. 112).

membes, our allies, our friends, and our nation with the most capable air and missile defense system possible.“¹¹⁵

Dies ist eine andere Situation als in den Neunzigerjahren. Damals gehörte es zum Argumentationskanon der hohen Pentagon-Vertreter gegenüber dem MEADS-kritischen Kongress,¹¹⁶ auf den kooperationspolitischen Wert dieses Waffensystems hinzuweisen. Die damaligen „Beschaffungsazaren“ Paul Kaminski und Jacques Gansler, aber auch Kadishs Vorgänger Lester L. Lyles,¹¹⁷ wären deshalb die geeigneteren „Empfänger“ für die Signale aus Berlin gewesen. Denn sie hatten – anders als Aldridge, Wynne und Kadish – durchaus eine Antenne für kooperations- und allianzpolitische Belange, MEADS eingeschlossen. Jene waren damals in dieser Hinsicht eher „Internationalisten“, wo sich diese heute als völlige Unilateralisten erweisen. Was für den republikanisch dominierten Kongress (siehe unten) in noch stärkerem Maße gilt, trifft in der Tendenz auch für die wichtigen Vertreter der George W. Bush-Administration zu: Sie ist mit der Devise angetreten, für ihre erzkonservative, in „America First!“-Kategorien denkende Wählerklientel in erster Linie ein Raketenabwehrsystem zum Schutz des amerikanischen Territoriums aufzubauen.¹¹⁸

- MEADS ist budgetär „peanuts“. Darauf zu hoffen, dass eine deutsche Beteiligung an diesem Rüstungsprojekt transatlantische Entspannung gegenüber den amerikanischen Partnern signalisiert, verkennet die geringe Bedeutung, die dieses Projekt im Budget der Raketenabwehrbehörde von derzeit rund \$ 10 Mrd. einnimmt, geschweige denn am gesamten Pentagonhaushalt von \$ 445,6 Mrd. Die geforderten \$ 264,5 Mio., die die Administration für die nächsten acht Jahre für die Entwicklung (entsprechend der Be-

115 Statement von Lieutenant General Larry J. Dodgen, a.a.O. (Anm. 60), S. 5f.

116 Siehe hierzu Hagena/Hagena/von Witzendorff, Eine Raketenabwehr für Europa?, a.a.O. (Anm. 3), S. 25ff.; Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS, a.a.O. (Anm. 3), S. 57ff.

117 Um hierfür zwei repräsentative Statements als Beweise anzuführen: Auf die aggressiven Fragen („Are you for it? Are you against it? Or don't you know?“) des Abgeordneten Weldon am 15. Mai 1997 zu MEADS antwortete Paul Kaminski: „Let me respond. We are for it.“ (Mündliches Statement in der Frage- und Antwortphase des Under Secretary for Acquisition and Technology im Department of Defense Paul Kaminski vor dem Military Research and Development Subcommittee des National Security Committee, House of Representatives, 15. Mai 1997, S. 48 [Typoskript].) – Lester Lyles, Kadishs Vorgänger in der Clinton-Administration, führte aus: „Let me talk about a program that is not fully under way but one that I know has a very strong interest on the part of the Congress, in addition to those of us in the department. It is MEADS, the Medium Extended Air Defense System.“ (Statement von Lieutenant General Lester Lyles vor dem National Security Subcommittee des Appropriations Committee, House of Representatives, 4. März 1998, S. 5 [Typoskript].)

118 Der Verfasser hat diesen Prozess über die Jahre beständig verfolgt. Siehe hierzu vor allem: Bernd W. Kubbig, Aufrüstung vor Rüstungskontrolle. Amerikanische Raketenabwehrpolitik während der Clinton-Administration, HSFK-Report 1/1996, Frankfurt/M. (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung) 1996; Bernd W. Kubbig/Harald Müller/Annette Schaper, Die strategische Rüstungskontrolle zwischen USA und Rußland: Erfolge – Probleme – Perspektiven, HSFK-Report 11/1996, Frankfurt/M. (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung) 1996, S. 49-52; Bernd W. Kubbig, Nach dem Moskauer Gipfel zwischen Clinton und Putin: Unstimmigkeiten und Handlungsoptionen bei der Raketenabwehr, HSFK-Report 9/2000, Frankfurt/M. (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung) 2000; Bernd W. Kubbig, Positioning Europe as a Credible Actor in the „Ballistic Missile Defense Game“: Concepts and Recommendations, PRIF Reports No. 56, Frankfurt/M. (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung) 2000.

teilung von 55%) an MEADS aufbringen dürfte, stellen einen äußerst geringen Anteil von 2,64% am „Missile Defense“-Etat dar. In keinem US-Bericht ist die Aussage denkbar, dass MEADS für den Erhalt der wehrtechnischen Kapazitäten in den Vereinigten Staaten eine nennenswerte Rolle spielt. Das im Vergleich zu MEADS deutlich größere wirtschaftliche und technologische Interesse am Verkauf des Lenkflugkörpers PAC-3 schlägt sich auch in der Haushaltsforderung nieder. Sie betrug \$ 687,8 Mio. für das Haushaltsjahr 2005.¹¹⁹

- *Die dominierende Grundhaltung für einen entschlossenen US-Protektionismus und die „Kauft amerikanisch!“-Einstellung in beiden Häusern des Kongresses* (sie dürfte sich durch die Mehrheitsverhältnisse in beiden Häusern nach den Wahlen vom 2. November 2004 noch verstärken). Diese Einstellung, die die EADS-Strategen ja verändern wollen, schlägt sich in den neuesten Auflagen des Kongresses konkret nieder, die er im verabschiedeten Haushalt für MEADS gesetzlich verankert hat. Der Protektionismus kam bereits in den Budgetdebatten vom Frühjahr 2004 deutlich zum Ausdruck, als Senator Allard die entsprechende Bestimmung des Verteidigungshaushalts („Department of Defense Authorization“) zitierte:

„Die Absicht der Bestimmung ist es, sicherzustellen, dass das Patriot/MEADS-Programm tief („thoroughly“) im ballistischen Raketenabwehrprogramm integriert bleibt.“¹²⁰

Die Allianz von Abgeordneten und Programm-Managern des Heeres mit dem Ziel, MEADS und PAC-3 zusammenzuführen und sie der Armee zu übertragen, war im Kongress besonders stark verankert. Dieser Koalition ist alles andere als an einer fairen, trilateralen Partnerschaft gelegen,¹²¹ sie will das Projekt zu amerikanischen Bedingungen¹²² – PAC-3 (als Lenkkörper oder als System) soll verkauft werden, und zwar ungeachtet, ob in einer MEADS-Konfiguration oder nicht. Die Legislative hat die Budgetforderungen des Pentagon von \$ 952,3 Mio. für das „System der nächsten Generation“, MEADS, bzw. für die „Produktion, Modifikation und die Weiterentwicklung der Patriot PAC-3-Raketen“

119 Kubbig, Vorbereitete Stellungnahme, a.a.O. (Anm. 34).

120 Congressional Record, 18. Mai 2004, S. S 5596-S 5598 (genaue Seite der durch Internet gesichteten Quelle nicht bestimmbar).

121 Zu den beträchtlichen Folgen einer solchen Verschmelzung vor allem in finanzieller Hinsicht für die beiden europäischen Vertragspartner siehe Martin Agüera, Kraftprobe mit den USA bestanden. MEADS – ein neues Raketenabwehrsystem soll beschafft werden, in: Das Parlament, Jg. 54, Nr. 45, 1. November 2004; ders., Germans Doubt U.S. Plan, a.a.O. (Anm. 112). Würde MEADS nicht über die NATO abgewickelt, müssten Deutschland und Italien zusätzliche Steuern in Höhe von \$ 250 Mio. entrichten.

122 Die entsprechende Auflage aus dem Conference Report (H.Rept. 108-622) on the DoD Appropriations Bill (H.R. 4613/S. 2559) lautet: „The conferees support the view expressed in the report accompanying the House version of the fiscal year 2005 Department of Defense Appropriations bill that DoD should continue its plans to merge the PAC-3 and MEADS programs under Army cognizance. The conferees are also concerned about the delays in implementing this management structure, and their potential effect. Accordingly, the conferees direct the Secretary of the Army to develop a plan to merge these programs as directed by the April 2003 Acquisition Decision Memorandum, and provide a report to the congressional defense committees on this plan not later than February 15, 2005.“

bei einer geringen Reduktion von \$ 14,7 Mio. in Höhe von \$ 937,6 Mio. bewilligt.¹²³ Anders als bei anderen Teilprogrammen, für die die Mitglieder des Kongresses ihre explizite Unterstützung in den Gesetzestext hineingeschrieben haben („The conferees strongly support...“), fehlt ein solcher qualifizierender Zusatz zu MEADS als Kooperationsprojekt.¹²⁴

Als mögliche „Empfänger“ der Berliner Signale für Entspannung und Zusammenarbeit bleiben noch Präsident Bush, sein Stellvertreter Cheney, Pentagon-Chef Rumsfeld, die designierte Außenministerin Condoleezza Rice und ihr Nachfolger im Amt des Nationalen Sicherheitsberaters Stephen Hadley. Von ihnen sind keine öffentlichen Forderungen bekannt, MEADS fortzusetzen, um so die deutsch-amerikanischen Beziehungen zu verbessern. Die konkreten Initiativen, die sich Washington von Berlin im Hinblick auf den Irak verspricht, will die Bundesregierung indes nicht in die Tat umsetzen. In dieser Lage hilft auch MEADS nicht, weil es keinen Ersatz für deutsche Truppen im Zweistromland darstellt.¹²⁵ Berlin hat gegenüber Washington mindestens ein unmissverständliches Signal längst gegeben, indem es die Verschuldung des Irak vermindern hilft. Dieses Angebot hat der wichtigste Bündnispartner – anders als die MEADS unterstellten Signalwirkungen – wahrgenommen und registriert, auch wenn er es als nicht ausreichend ansieht. Verteidigungsminister Peter Struck hat sich gegen die Kritik aus Washington verbal gewehrt („Unverschämtheit“), und nicht etwa mit dem Gegenangebot der Kooperation beim Abwehrsystem MEADS reagiert.¹²⁶

Zusammengefasst: Wer eine gute Zusammenarbeit mit den USA unterstreichen will, benötigt MEADS nicht, da es andere „transatlantische RüstungsgröÙvorhaben“ gibt, die möglicherweise sogar reibungsloser verlaufen. *Dieses Militärprogramm eignet sich einfach nicht als Signal für Entspannung und Zusammenarbeit mit dem wichtigsten Bündnispartner. Denn die erhofften „Empfänger“ sind nicht zu ermitteln*, vor allem nicht im Kongress mit seiner der Kooperation abgeneigten Einstellung zu MEADS. (Aber selbst, wenn es sie in Washington gäbe: *Würde dieses Projekts nicht angesichts der außerordentlichen Kompromisse von deutscher Seite eher Anbietung denn Annäherung signalisieren?*) Es ist weder erkennbar noch zu erwarten, dass ein für die Vereinigten Staaten so wenig wichtiges Projekt zur bilateralen Verbesserung der Beziehungen beiträgt. MEADS kann und muss das nicht leisten. Die Einstellung des Vorhabens dürfte deshalb in den USA keine Krise her-

123 Conference Report, a.a.O. (Anm. 122). – Diese Quelle gibt die entsprechenden Anteile für die beiden Waffen nicht genau an; die oben angegebenen konkreten Forderungen des Pentagon für MEADS bzw. die PAC-3-Lenkflugkörper dürften aber im Großen und Ganzen gleich geblieben sein. – 108 Patriot will das Pentagon beschaffen. (Siehe Statement von Lieutenant General Larry J. Dodgen, a.a.O. [Anm. 60], S. 4.)

124 Diese Unterstützung bezieht sich konkret auf das „Ground-Based-Midcourse (GMD) program“ der Bush-Administration. Siehe Conference Report, a.a.O. (Anm. 122).

125 Bundeskanzler Gerhard Schröder hat seine klare Position in dieser Frage erst jüngst wieder vor dem Parlament mit Blick auf die Oppositionsparteien untermauert: „Sie wollen, dass deutsche Soldaten in den Irak kommen, zwar nur in Stäben, aber in den Irak, und wir wollen das nicht.“ (Gerhard Schröder, „Wir sind auf dem richtigen Weg“, in: Das Parlament, Jg. 54, Nr. 49, 29. November 2004, S. 20f. [S. 20].)

126 Zitiert in: Süddeutsche Zeitung, 11./12. Dezember 2004.

aufbeschwören, sondern allenfalls zu einem transatlantischen „Sturm im Wasserglas“ führen.¹²⁷

2.9 Unvollständig und intransparent bei den Kosten: Geheimniskrämerei in puncto Entwicklung und Beschaffung

Dass BMVg und „Gruppe“ die zentrale Kostenfrage insgesamt defizitär aufbereitet haben, geht unmissverständlich aus den kritischen Darlegungen des Bundesrechnungshofes (BRH) hervor, die sich in beiden Texten zusammengefasst finden. Diese Mängel betreffen vier Sachverhalte:

2.9.1 Die Vorlagen verwickeln sich in einen Grundwiderspruch zu den Vorbehalten und Einwänden des Bundesrechnungshofes

Man muss sich den folgenden Tatbestand vor Augen führen: Beide Papiere, die den Grund für ein positives Votum zu MEADS legen wollen, empfehlen dem Verteidigungsministerium, die Argumente und Empfehlungen des Bundesrechnungshofes „positiv aufzugreifen“¹²⁸ – dies aber würde zur Verzögerung, wenn nicht zum Stopp von MEADS führen. Denn der BRH ist der schärfste Kritiker dieses Rüstungsvorhabens. Seine Einwände und Empfehlungen, die an Klarheit, Eindeutigkeit und Skepsis nicht zu überbieten sind, betreffen im Kern fiskalpolitische Einwände; sie gehen aber darüber hinaus. Der Generalvorbehalt des Bundesrechnungshofes lautet:

„Es sollte vor Eintritt in die Entwicklung geklärt sein, ob der bisherige Lösungsweg für das MEADS-Projekt und der daraus abgeleitete Bedarf im geplanten Leistungs-, Zeit- und (vor allem) Kostenrahmen realisierbar sind.“¹²⁹

Zu den Einwänden des BRH heißt es erläuternd im Abschlussbericht der parlamentarischen Berichterstattungsgruppe „Bodengebundene Luftverteidigung“:

„Anmerkung der BE-Gruppe: Die aufgeführten Argumente und Empfehlungen des BRH sind in sich schlüssig und gerechtfertigt. Sie sollten vom BMVg bei einer Realisierung des MEADS-Projektes strikt beachtet werden, soweit sie nicht bereits durch aktuelle Entwicklungen überholt sind. Zu dem Bericht selbst hat BMVg in einem Schreiben an den Bundesrechnungshof (BMVg – H I 6 – 28-20-06 vom 4. Mai 2004) bereits umfassend Stellung genommen.“¹³⁰

127 Die Italiener mit ihren notorisch knappen Finanzmitteln könnten sich auf ihr Raketenabwehrprojekt SAMP/T konzentrieren, dass sie demnächst mit den Franzosen produzieren werden, um es ab 2007 in die jeweiligen Heeresstrukturen einzuführen. (S. 18)

128 S. 14 des Abschlussberichts bzw. S. 15 der Arbeitsunterlage des BMVg.

129 S. 15, Hervorhebung des Verf.

130 S. 16, Hervorhebung des Verf. – Diese Ausführungen sind identisch mit dem entsprechenden Absatz des BMVg-Berichts (hier: S. 12f.) – also einschließlich, wie hervorzuheben ist, der Formulierung „Anmerkung der BE-Gruppe“. Dies zeigt beispielhaft die inhaltliche und formal-stilistische Symbiose beider Texte und lässt erneut die Frage aufkommen: Schlüpfen die Verfasser der BMVg-Arbeitsunterlage an dieser Stelle bereits antizipatorisch in die „Schuhe“ der Parlamentarier – oder handelt es sich hier um den klar identifizierbaren Input der gesamten „Gruppe“ einschließlich der sieben Abgeordneten? Diese

Nehmen der Haushaltsausschuss sowie das gesamte Plenum des Bundestages die BMVg-Autoren wie die Berichterstattergruppe ernst, dann dürfen sie der Entscheidungsgrundlage, wie sie in beiden Texten vorliegt, *nicht* zustimmen. Die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zwingen sowohl BMVg als auch die Parlamentarier zu weit reichenden Präzisierungen für die Beschaffungskosten. Mehr noch: Der Bundesrechnungshof spricht sich dagegen aus, für die Entwicklungsphase zu stimmen, *bevor* nicht mehrere Bedingungen erfüllt sind (siehe hierzu unten).

Jene soeben zitierte „Anmerkung der BE-Gruppe“ enthält die Klausel, die „aufgeführten Argumente und Empfehlungen des BRH“ seien zu beachten, „soweit sie nicht bereits durch aktuelle Entwicklungen überholt sind“. Hier gab es einen Schriftwechsel zwischen BMVg und Bundesrechnungshof, wobei die Positionen des Ministeriums die Kontrollbehörde in Bonn jedoch bislang nicht zufrieden gestellt haben. Denn sonst hätte dessen Vertreter Michael Hannig die gravierenden Bedenken nicht erneut auf der 6. Sitzung der Berichterstattergruppe „Erweiterte Luftverteidigung – kritische Einwände“ am 16. Juni 2004 vorgetragen. Sie sind mit Abschluss des Berichts der „Gruppe“ bis zur letzten Sitzung am 19. Oktober 2004 keinesfalls gegenstandslos geworden; der Briefwechsel zwischen beiden Institutionen geht weiter. Die Empfehlungen der BMVg-Arbeitsunterlage (und entsprechend der Berichterstattergruppe) sind ausschließlich an das eigene Ministerium gerichtet und nicht an die Ausschüsse des Bundestages, die sich mit der MEADS-Frage befassen. Dies wirft die Frage auf: Haben sich die Mitglieder des Verteidigungsausschusses, die ja am 10. November 2004 einstimmig für MEADS votierten, mit den Einwänden des Bundesrechnungshofes auseinandergesetzt – oder haben sie sich über die Kritikpunkte hinweggesetzt bzw. sich für nicht zuständig erklärt?

2.9.2 Die angegebenen Entwicklungskosten bleiben bis zum anvisierten Votum der Parlamentarier im März 2005 unvollständig

Zum anfallenden Kostenaufwand in der Entwicklungsphase des Militärprogramms machen die Verfasser der BMVg-Arbeitsunterlage bzw. die Berichterstattergruppe in ihrem Abschlussbericht konkrete Angaben, verbunden mit Aussagen zur hohen Verlässlichkeit der Kostenentwicklung:

„Nach den im Rahmen des Risk Reduction Effort trilateral durchgeführten Kostenschätzungen wird mit einer Wahrscheinlichkeit von mehr als 90% die im Rahmen eines Memorandum of Understanding zu vereinbarende tri-nationale Entwicklung MEADS unterhalb einer Kostenobergrenze von 4 Milliarden US \$ erfolgreich durchzuführen sein. Der deutsche Kostenanteil ist dabei auf 816 Mio Euro für die trilaterale Entwicklung plus 31 Mio Euro internationale Administrationskosten, also insgesamt 847 Mio Euro begrenzt. Bei dem im Entwurf des Memorandum of Understanding vereinbarten Wechselkurs ergibt sich für die Entwicklung eine Kostenverteilung von USA : DEU : ITA = 58 : 25 : 17%.

Für die nur von Deutschland geplante Anpassungsentwicklung des Lenkflugkörpers IRIS-T

Frage stellt sich im Übrigen ebenfalls im Hinblick auf die Anmerkungen von BMVg und „Gruppe“ zu den Einwänden aus der Friedens- und Konfliktforschung. Bereits in der BMVg-Vorlage nehmen das Ministerium *und* die gesamte „BE-Gruppe“ explizit in zwei Punkten zu der vorgetragenen Kritik Stellung, während zwei Erwiderungen mit „Anmerkung des BMVg“ gezeichnet sind (siehe hierzu S. 13 und 14 der Arbeitsunterlage bzw. wortgleich im Abschlussbericht S. 16 und 17).

als Zweitflugkörper und für weitere nationale Maßnahmen sind nach derzeitigem Kenntnisstand zusätzlich 179 Mio Euro erforderlich. Die Gesamtsumme von 995 Mio Euro (816 Mio Euro plus 179 Mio Euro) für die Entwicklung ist im Verteidigungshaushalt 2005/38. Finanzplan im Teil I der Geheimen Erläuterungen mit ersten Mitteln in 2005 veranschlagt.“ (S. 10f.)

Diese finanziellen Aufwendungen für Deutschland in Höhe von 995 Mio. € beziehen sich lediglich auf die Entwicklungsphase von rund acht Jahren bis zum Jahre 2012. (S. 6) In diesem Zeitraum kann es noch zu Kostensteigerungen kommen (Schätzung „von mehr als 90%“). Ferner ist die nur von Deutschland vorgenommene Anpassungsentwicklung eines zweiten Lenkflugkörpers noch offen; ein Beschluss wird erst in der zweiten Jahreshälfte 2005 zu treffen sein, wenn die „Ergebnisse vertiefender Studien vorliegen, die zugleich eine verlässliche Kostenschätzung erlauben“. (S. 11) Zu diesem Punkt heißt es außerordentlich kritisch von Seiten des Bundesrechnungshofes:

„Zum geplanten Zweitflugkörper IRIS-T SL, dessen Anpassentwicklung und Beschaffung allein von Deutschland zu tragen ist, empfehlen wir eine strikte Vorhabenaufsicht, die für eine formal erstellte und gebilligte Forderung der Leistungsdaten und eine realistische, belastbare Kostenschätzung sorgt. Alle jetzigen Aussagen zum Finanzbedarf und zur Machbarkeit des Konzepts halten wir für verfrüht und wenig tragfähig.“¹³¹

In Bezug auf die Beratungen im Haushaltsausschuss Anfang 2005 macht der Bundesrechnungshof einen Vorschlag für eine realistische budgetäre Einschätzung von MEADS. Für die Parlamentarier spitzt sich die BRH-Empfehlung mit Blick auf das für März 2005 vorgesehene Votum des gesamten Bundestages auf die Frage zu: Wollen sie die Ergebnisse jener Studien abwarten – oder sich vorschnell binden?

2.9.3 Es fehlt eine verlässliche Kostenaufstellung für die Beschaffung und damit für das Gesamtkonzept von MEADS

Was der Bundesrechnungshof in seinem Einwand zum geplanten Zweitflugkörper IRIS-T SL anmahnt, lässt sich für das gesamte Vorhaben sagen:

„Entwicklung und Beschaffung des MEADS sollten Gegenstand einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sein, weil wegen der hohen Kosten, die sich für die Beschaffung abzeichnen, nur noch wenige Einheiten und Flugkörper finanzierbar sind.“ (S. 15)

Daran schließt sich die strikte Empfehlung der Bonner Kontrollbehörde an:

„Falls eine Anpassung der Entwicklungsmittel an den wahrscheinlichen Bedarf und eine bedarfskonforme Aufstockung der Beschaffungsmittel in der Haushaltsplanung nicht darstellbar ist, sollte ein Abbruch der deutschen Beteiligung an der Entwicklung MEADS erwogen werden.“¹³²

Der Bundesrechnungshof weist damit auf weitere Mängel hin, die eine geeignete Entscheidungsgrundlage für die parlamentarischen Beratungen nicht enthalten dürfte. Was in beiden Papieren fehlt, sind verlässliche Planungsziffern, die die Parlamentarier nicht darüber im Unklaren lassen, welche Kosten MEADS insgesamt verursacht. Horst Binder,

¹³¹ S. 15, Hervorhebung des Verf.

¹³² S. 15, Hervorhebung des Verf.

Programmleiter MEADS bei EADS/LFK und Vorsitzender des Board of Directors von MEADS International in Orlando, Florida, zufolge besteht eine „voll ausgestattete, den trinationalen Maximalforderungen entsprechende Feereinheit“ aus

- einem Luftüberwachungsradar
- zwei Feuerleitraddaren mit Generator
- zwei Führungs- und Waffeneinsatzfahrzeugen
- sechs Werferfahrzeugen mit jeweils zwölf Lenkflugkörpern
- drei Nachschubfahrzeugen mit Paletten von jeweils zwölf Lenkflugkörpern.¹³³

Hinzu kämen die Bedienungskosten,¹³⁴ Aufwendungen für Gefechtsstände, Transportkosten für die vorgesehenen Flugzeuge sowie für die „Anbindung“ an die Sensoren im niedrigen Orbit, die aufgrund ihrer Fähigkeit zur Zielvorausweisung („cueing“) erst die von MEADS angestrebte 360-Grad-Rundumabdeckung ermöglichen.

Die deutschen MEADS-Befürworter in Regierung und Parlament, die die USA beständig wegen ihrer Geheimniskrämerei kritisieren, haben im Gegensatz zur Bush-Administration weder konkrete Bedarfszahlen noch Kostenangaben veröffentlicht. Es gibt auf den ersten Blick plausible Gründe und Vermutungen, warum noch keine „belastbaren“ Zahlen existieren und sich die Angaben gerade dann ändern, wenn die Vertragsverhandlungen mit den amerikanischen Partnern in die Schlussphase treten (in der sich die deutsche Seite durch konkrete Planzahlen keinen Nachteil verschaffen will). Dass die Präsentation verlässlicher Angaben möglich ist, geht aus der Beschreibung hervor, die Horst Binder für die abgeschlossene „Risk Reduction Effort“-Phase präsentiert hat:

„Die Ergebnisse der RRE-Phase sollen die Genauigkeit für eine Entscheidung über die Entwicklung und Produktion des künftigen Luftverteidigungssystems Neuer Generation schaffen. Dies schließt die Konkretisierung der Entwicklungs- und Beschaffungskosten ein. Deshalb sind alle heute bereits veröffentlichten Zahlen über die möglichen Kosten von MEADS nur mehr oder weniger fundierte Schätzungen.“¹³⁵

Nicht nur die Industrie, auch die Bundesregierung machte im August 2001 in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion klar, dass „zum Abschluss des RRE (2003/2004) (...) belastbare Kostenangaben zur Entwicklung und zur Beschaffung (...) möglich“ seien.¹³⁶ Wenn auch zeitverzögert, ist diese Situation jetzt eingetroffen. Inzwischen dürften zu vielen Punkten detaillierte Planziffern vorliegen, auch Daten für ein Gesamtbild im Sinne eines „Lastenheftes“ von MEADS müsste es längst geben.

Eine verlässliche Kostenaufstellung würde die außerordentlich große Spannweite der Einschätzungen, die in der Fachliteratur und in der Öffentlichkeit gemacht werden, ver-

133 Binder, MEADS, a.a.O. (Anm. 2).

134 Zu fragen wäre, ob die Kostenprognose realistisch ist, die Grams verhalten optimistisch in seiner „in Zusammenarbeit“ mit der EADS entstandenen Studie von 2003 macht, weil er Einsparungen bei den Bedienungskosten sieht. (Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS, a.a.O. [Anm. 3], S. 71.)

135 Binder, MEADS, a.a.O. (Anm. 2), Hervorhebungen des Verf.

136 Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung, a.a.O. (Anm. 50), S. 4.

engen. Sie schwanken angesichts unterschiedlicher Annahmen zwischen ein- und zweistelligen Milliardenbeträgen, und selbst innerhalb der zweistelligen Milliardensummen gibt es noch beträchtliche Unterschiede. Diese älteren Angaben gehen von rund 6 Mrd. €¹³⁷ oder, wie der CDU-Abgeordnete Paul Breuer, von 18 bis 20 Mrd. DM aus,¹³⁸ die Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik von Hagen/Hagen/von Witzendorff beziffert die MEADS-Kosten der drei teilnehmenden Staaten insgesamt auf „kaum unter 30 Milliarden Dollar“, den deutschen Anteil für die angenommenen Umrüstungen auf MEADS geben sie mit 15 bis 20 Mrd. DM an.¹³⁹ Auch in einer Berechnung aus jüngster Zeit hält Hermann Hagen an dieser Höhe im Prinzip fest, geht aber angesichts der verschlechterten haushaltspolitischen Verhältnisse von einer geringeren Anzahl von umzurüstenden Batterien aus (siehe unten).¹⁴⁰ Der höchste – allerdings nur pauschal angegebene – Betrag von \$ 36 Mrd. findet sich in der Fachzeitschrift „Aviation Week & Space Technology“ von 1998.¹⁴¹

In der Öffentlichkeit gibt es drei Varianten des Bedarfs an Raketenabwehrwaffen, die zum Teil mit den entsprechenden Kostenangaben verknüpft sind:

- 14 MEADS-Feuereinheiten, als Ersatz für die 24 derzeitigen Patriot-Flugabwehrbatterien angeschafft, würden etwa 7 Mrd. € kosten.¹⁴² Für die ersten drei ab 2009 zu beschaffenden Feuereinheiten, die ab 2012 betriebsbereit sein sollen, geht das BMVg offenbar von rund 1,3 Mrd. € aus (auch hier handelt es sich um „nackte“ Angaben, die wahrscheinlich um den Faktor 2 multipliziert werden müssen, damit sie in die Nähe realistischer Zahlen kommen).
- die Beschaffung von 24 MEADS-Feuereinheiten, die der Fachliteratur zufolge im Rahmen des Memorandum of Understanding für Deutschland veranschlagt werden, ohne allerdings hierfür die Kosten zu nennen.¹⁴³ Rechnet man die Schätzungen für die 14 MEADS-Batterien linear hoch, so ergäben sich 14 Mrd. €.
- zwölf bis 24 Feuereinheiten, die der Vorsitzende der Berichterstatter der „Berliner Zeitung“ zufolge auf 2 bis 3 Mrd. € veranschlagte.¹⁴⁴ Hagen kommt in seiner Berechnung für die zwölf der 24 ab 2012 auf MEADS umzurüstenden Patriot-Batterien auf einen

137 Angaben bei: Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS, a.a.O. (Anm. 3), S. 70f.

138 Die Welt, 13. Dezember 2000.

139 Hagen/Hagen/von Witzendorff, Eine Raketenabwehr für Europa?, a.a.O. (Anm. 3), S. 45.

140 Beitrag von Hermann Hagen in der NDR-Sendereihe „Streitkräfte und Strategien“, 27. November 2004, S. 4-8 (S. 7f.) (Typoskript).

141 Angabe bei: Hagen/Hagen/von Witzendorff, Eine Raketenabwehr für Europa?, a.a.O. (Anm. 3), S. 45, Anm. 103.

142 Szandar, Sportlicher Zeitplan, a.a.O. (Anm. 19), S. 64.

143 Aviation Week & Space Technology, 4. Oktober 2004, S. 15. Dort werden 24 Einheiten für Deutschland, neun für Italien und 48 für die Vereinigten Staaten aufgeführt. Siehe ähnlich auch Wade Boese, Tri-Nation Missile Defense Funded, in: Arms Control Today, Jg. 34, Nr. 9, November 2004, S. 41-42.

144 Bettina Vestring, Milliarden für die Luftabwehr, a.a.O. (Anm. 45); siehe auch mit Bezug hierauf: AFP, Germany To Spend Up Big On Missile Air-Defense System, 21. Oktober 2004, <http://www.spacedaily.com/news/missiles-04zzq.html> [5.11.2004].

Bedarf von rund 1.700 PAC-3-Flugkörpern (er nimmt dabei pro Batterie sechs Startgeräte mit je zwölf Flugkörper an und geht von einer einfachen Nachladefähigkeit aus, um die Durchhaltefähigkeit zu gewährleisten). Für die 1.700 PAC-3 kalkuliert der frühere Luftwaffen-General rund 3 Mio. € ein und kommt damit auf 5,1 Mrd. €. Das sind nur die „nackten“ Zahlen für die Flugkörper. Hinzu kämen die oben von Horst Binder aufgeführten Elemente eines Gesamtsystems und die bei „Rüstungsgroßprojekten“ üblichen beträchtlichen Kostenerhöhungen. Nimmt man die Berechnungen der US-Armee aus den „Procurement Programms“ zur Grundlage, dann kostet ein PAC-3-Flugkörper (nur „Missile Hardware“) bei einer zu beschaffenden Anzahl von 135 Exemplaren \$ 3,04 Mio.; dieser Betrag erhöht sich auf \$ 4,5 Mio. pro Lenkkörper, wenn man die zusätzlichen Kosten hinzunimmt.¹⁴⁵ Ein insgesamt zweistelliger Milliardenbetrag für MEADS erscheint vor diesem Hintergrund realistisch.

Die finanziellen Aufwendungen für MEADS dürfen nicht isoliert betrachtet werden, denn dieses System soll ja erst langfristig „alleine den auftragsgerechten LV-Schutz von Kräften und Mitteln im Einsatz innerhalb und außerhalb Deutschlands gegen das zu erwartende künftige Bedrohungsspektrum in der unteren Abfangschicht sicherstellen“. (S. 6) Bis dahin ist der Abschluss der zweiten Kampfwertanpassung (KWA 2) der Patriot geplant, um den sicherheitspolitischen Herausforderungen zu begegnen. Sie unterteilt sich in zwei Vorhaben: Einerseits in die Modifikation des Patriot-Bodengeräts, andererseits in den Kauf von amerikanischen PAC-3-Flugkörpern. Diese zweite KWA (besser: Leistungssteigerung der Waffe) wurde 1996 begonnen, aber durch den Beschluss des Haushaltsausschusses vom 26. Juni 2001 bis zum Ende des „Risk Reduction Efforts“ vorübergehend gestoppt. Mit der Umrüstung von 13 Radargeräten war der erste Schritt bereits vollzogen.

Diese zweite Anpassung soll „alsbald“ (S. 6) wieder aufgenommen werden. Hierzu zählen Feuerleitanlagen und Startgeräte sowie das Fernmelde- und Datenverarbeitungssystem. „Ein Teil“ der Patriot durchläuft gegenwärtig den ersten Abschnitt eines Umrüstprogramms, um durch eine Kampfwertsteigerung auf PAC-3-Niveau gebracht zu werden. Der optimierte PAC-3-Lenkflugkörper und die umgerüsteten Startgeräte sind die Voraussetzung dafür, dass Waffensysteme wie MEADS auch taktisch-ballistische Flugkörper bis 1.000 km Reichweite bekämpfen können. (S. 5) Allein für die Anpassung des Bodengeräts (also ohne Feuerleitanlagen und Startgeräte sowie das Fernmelde- und Datenverarbeitungssystem) waren im Militärhaushalt des Jahres 2001 insgesamt 175 Mio. DM vorgesehen, auf knapp 100 Mio. DM beliefen sich die Verträge zur Anpassung der Radargeräte. Die Kosten für 13 Radare, 13 Feuerleit- und 13 Startgeräte wurden Anfang des Jahrtausends auf 1,1 Mrd. DM beziffert, wobei in nur drei Jahren eine Preissteigerung um mehr als 10 Prozent zu verzeichnen war.

145 Hierzu gehören: „Non-Recurring Cost (Initial Production Facilitization)“, „Ground Support Equipment (Command Launch System); Support Cost (Contractor Engineering, Government/Software Engineering, Sys Engrg/Proj Mgmt [SEPM], Integrated Logistics Support, Depot Maint Plant Equipment [DMPE], Fielding).“ (Department of the Army, Procurement Programs, a.a.O. [Anm. 64], S. 3) – Ob sich die Kosten für die Bundesregierung für einen PAC-3-Lenkflugkörper drastisch verringern, wenn sie rund 300 beschafft, muss offen bleiben.

Die finanzpolitische Lage wurde für so dramatisch gehalten, dass die Führung im Bundesministerium der Verteidigung Untersuchungen in Auftrag gab, um nach Möglichkeiten der Kostenbegrenzung für die noch ausstehende Modernisierung zu suchen – also im Hinblick auf die PAC-3-Startgeräte, Feuerleitanlagen sowie das Fernmelde- und Datenverarbeitungssystem. Diese Untersuchungen scheinen für die BMVg-Planungen positiv ausgegangen zu sein, da ja die Kampfwertanpassung (2) „alsbald“ fortgesetzt werden soll.

Das zweite Teilvorhaben besteht aus dem Kauf von rund 300 PAC-3-Flugkörpern. Der Stückpreis ist die große Unbekannte. Er schwankt zwischen \$ 1 und 7 Mio.¹⁴⁶ In der Vergangenheit wurde von amerikanischer Seite der PAC-3-Flugkörper zwischen \$ 1,9 und 3,3 Mio. beziffert; Anfang 1999 sprach der damalige oberste Militär (Generalleutnant Lyles), der im Pentagon für die Raketenabwehr zuständig war, von \$ 4 Mio.¹⁴⁷ Lapidar – und präzisionsbedürftig – heißt es hierzu im Abschlussbericht: Die für die Bekämpfung von Raketen taktischer Reichweite optimierte Hochtechnologie des PAC-3-Lenkflugkörpers „schlägt sich im Preis nieder“. (S. 9)

Wegen dieser gegenüber früheren Planungen enorm gestiegenen Kosten hat das BMVg in der Vergangenheit die Beschaffung von PAC-3 für nicht entscheidungsreif erklärt; zudem lagen keine verbindlichen Offerten vor. Diese Situation hat sich gewiss in den Vertragsverhandlungen mit den US-Partnern verändert. Eine weitere Größe sind die Zweitlenkflugkörper, die je nach Preis und Stückzahl die Gesamtkosten ebenfalls mit bestimmen werden.¹⁴⁸ Allein für die PAC-3 könnte bei einem Stückpreis von \$ 3 Mio. auf die Bundesregierung rund eine weitere Milliarde Dollar zukommen. Erfahrungen mit (militärischen) Großprojekten lehren, dass es in der Regel zu beträchtlichen Mehrkosten kommt, die in den am Anfang präsentierten „nackten“ Angaben nicht enthalten sind. MEADS-Hauptvertragsnehmer EADS hat Ende 2004 einräumen müssen, dass die Entwicklung des Großraum-Airbus A 380 (ursprünglich 10,7 Mrd. €) um 1,45 Mrd. € teurer wird.¹⁴⁹ *All dies unterstützt die Vermutung, dass es bei diesem militärischen Dreistaatenvorhaben um ein Projekt in zweistelliger Milliardenhöhe geht.*

2.9.4 Die Vorlagen nähren den Verdacht, dass realistische Kostenschätzungen eine Durchführung von MEADS ausschließen

Die Kontrollbehörde in Bonn sieht die zu präzisierenden finanziellen Aufwendungen für MEADS nicht abstrakt. Der BRH verbindet sie vielmehr mit dessen technischer Leistungs-

146 Szandar, Sportlicher Zeitplan, a.a.O. (Anm. 19), S. 64.

147 Angabe bei: Hagen/Hagen/von Witzendorff, Eine Raketenabwehr für Europa?, a.a.O. (Anm. 3), S. 44.

148 Ausschließlich in der BMVg-Vorlage findet sich (hier: S. 10) demgegenüber die Angabe von etwa 275 Mio. € pro Feereinheit. Der Kostenaufwand für 12 Einheiten läge dieser Berechnung zufolge in der von dem Gruppenvorsitzenden genannten Größenordnung von 3,3 Mrd. €; 24 Einheiten würden sich entsprechend auf 6,6 Mrd. € belaufen. Allerdings wäre die Validität dieser Kalkulation zu klären. Die Parlamentarier dürften selbst Zweifel an dieser Berechnung von 275 Mio. € gehabt haben, da sie an der entsprechenden Stelle im Abschlussbericht (S. 11) fehlt.

149 „Das ist viel“, betonte selbst der scheidende Co-Chef von EADS, Rainer Hertrich. (Zitiert aus: Süddeutsche Zeitung, 16. Dezember 2004.)

fähigkeit und auf diese Weise mit den militärischen Zielsetzungen des trilateralen Rüstungsvorhabens. Deshalb ist es erforderlich, die Kosten in Bezug zu plausiblen bzw. zu offenbar erwogenen Szenarien zu setzen, also im Hinblick auf

- den Schutz von Soldaten, und zwar sowohl bei deren Aktivitäten als Eingreifkräfte bzw. bei den weitaus aufwändigeren Missionen als Stabilisierungskräfte
- das proklamierte Ziel der Landesverteidigung bzw. des hoch selektiven Objektschutzes im Sinne von Punktzielverteidigung.

Die Geheimniskrämerei des BMVg und der siebenköpfigen „Gruppe“ lässt den Verdacht aufkommen: Die Anzahl der Systeme, deren Beschaffung für die wirksame Verteidigung von Truppen bzw. des Territoriums für erforderlich gehalten wird, ist angesichts der angespannten Haushaltslage und der Prioritäten im Militäretat nicht realistisch.

Im Kolbow-Bericht vom Januar 2001 an den damaligen Vorsitzenden des Verteidigungsausschusses, Helmut Wiczorek, heißt es in der entsprechenden Anlage eindeutig: „Aufgrund von zwischenzeitlich vorliegenden Kostenschätzungen muss mit hohen Kosten für die Entwicklung und insbesondere für die Beschaffung gerechnet werden, die, wenn sie sich bestätigen, *eine Realisierbarkeit des Vorhabens für Deutschland ausschließen*. Eine kritische Größe ist hierbei insbesondere der PAC-3-Flugkörperpreis in Abhängigkeit vom Beschaffungsumfang.“¹⁵⁰

Diesem Ausschuss, dem ja auch die Berichterstatter angehören, ist diese Einschätzung also längst bekannt, und die Haushaltsexperten des Deutschen Bundestages müssen sich demnächst damit befassen, ob die vom BMVg vor nicht langer Zeit gemachte Vorhersage eingetroffen ist – bevor das Hohe Haus in seiner Gesamtheit sein Votum zu MEADS und zu all den damit verbundenen Maßnahmen abgibt.

3. Zusammenfassung und Empfehlungen

3.1 Das Resümee: Als Entscheidungsgrundlage ungeeignet

Die in der BMVg-Arbeitsunterlage sowie dementsprechend im Abschlussbericht der Berichterstattergruppe vorgebrachten Argumente und Begründungen halten einer sach- und fachgerechten Überprüfung nicht stand. Sie haben beileibe nicht „alle Anstrengungen unternommen“, um plausibel und überzeugend nachzuweisen, warum dieses Rüstungsvorhaben „entsprechend im Verteidigungshaushalt zu plazieren“ (S. 17) ist. Beide Papiere sind handwerklich nicht sorgfältig gearbeitet. Als Basis für Beschlüsse von großer Tragweite sind sie nicht geeignet. Dies ist das Hauptergebnis der vorgelegten Studie. Im Folgenden werden die neun wichtigsten Kritikpunkte zusammengefasst.

150 Kolbow, Bericht an den Verteidigungsausschuss, a.a.O. (Anm. 43), S. 11 (Beilage 2, Sachstand zum Vorhaben Taktisches Luftverteidigungssystem (TLVS)/MEADS); Hervorhebung des Verf.

1. Das Instrumentarium für die Gefahrenanalyse ist unangemessen (2.1).
2. Die Begründung für die militärische Notwendigkeit des Rüstungsvorhabens ist inkonsistent (2.2).
3. Die militärischen Ziele für MEADS sind unklar und größtenteils nicht überzeugend formuliert (2.3).
4. Die Darstellung der technischen Leistungsfähigkeit von MEADS ist tendenziös; gleichzeitig blenden beide Vorlagen die unbefriedigenden Erfahrungen mit den Patriot-Abwehrraketen im letzten Irakkrieg aus (2.4).
5. Der Modellcharakter von MEADS als transatlantisches Kooperationsprojekt und für die deutsche Rüstungswirtschaft ist fragwürdig (2.5).
6. Der Anspruch eines multilateralen Rüstungsvorhabens im NATO-Rahmen ist nicht eingelöst (2.6).
7. MEADS ist ein rüstungskontrollpolitisch problematisches Element der Gesamtarchitektur von Raketenabwehr; entgegen der Absichten der Befürworter kann es auch zu einem Teil des Proliferationsproblems werden (2.7).
8. Ein Signal der politischen Entspannung an Washington via MEADS ist nicht erforderlich und wohl kaum wirksam (2.8).
9. Die Angaben zu den Beschaffungskosten sind unvollständig, vermutlich weil die Verantwortlichen im BMVg wissen, dass selbst unter günstigsten Annahmen angesichts schrumpfender Haushalte und anderer bereits beschlossener Großvorhaben die Mittel für die Beschaffung der für erforderlich gehaltenen Zahl von MEADS-Feuereinheiten nicht ausreichen werden. Ungeklärt bleibt, ob der Militärbedarf für den Schutz von Soldaten und von Territorium im geplanten Leistungs-, Zeit- und Kostenrahmen realisierbar ist (2.9).

3.2 Empfehlungen: Präsentation eines in sich stimmigen, transparenten MEADS-Gesamtkonzepts bei angemessener parlamentarischer Kontrolle und Gewaltenteilung

Die Verteidigungspolitiker des Bundestages nahmen am 10. November 2004 die Empfehlungen des Abschlussberichts der „Gruppe“ einstimmig an. Damit plädierten sie für eine deutsche Beteiligung an der Entwicklung und Beschaffung von MEADS. Nun muss sich der Haushaltsausschuss mit diesem Thema befassen, im März soll das Plenum des Bundestages entscheiden. Gleichzeitig laufen die Vertragsverhandlungen auf Firmen- bzw. auf Regierungsebene über das Memorandum of Understanding. Angesichts der anstehenden Beratungen im Haushaltsausschuss ist die Untersuchung der anfallenden Kosten besonders bedeutsam. Deshalb sind die gravierenden Einwände des Bundesrechnungshofes von zentraler Bedeutung. Sie sind auch mit Abschluss des Berichts der „Gruppe“ bis zur letzten Sitzung am 19. Oktober 2004 keinesfalls gegenstandslos geworden. Sie bedürfen daher der besonderen Berücksichtigung im parlamentarischen Prozess.

Erste Empfehlung: Der Haushaltsausschuss möge keinen zustimmenden Beschluss zu MEADS fassen, bevor nicht die kritischen Anmerkungen des BRH vollständig ausgeräumt

sind. Den Haushaltspolitikern (bzw. dem Plenum des Bundestages) zu empfehlen, sich mit den Einwänden und Empfehlungen des BRH ernsthaft und intensiv auseinanderzusetzen, heißt selbstverständlich, Eulen nach Athen zu tragen. Denn alle militärischen Projekte mit einem Volumen über 25 Mio. € müssen diesem Ausschuss vorlegt werden. (S. 10) Dies liegt zudem in der Logik der BMVg-Arbeitsunterlage und des Abschlussberichts der Berichterstattergruppe selbst. Denn sie empfehlen, die Argumente und Einwände des Bundesrechnungshofes „strikt zu beachten und positiv aufzugreifen“. (S. 14) Die Parlamentarier werden sicherlich darauf achten, dass die im Memorandum of Understanding ausgehandelten Bestimmungen nicht von den Bedingungen in den Verträgen abweichen, die die Regierungen mit den Firmen abschließen.

Der BRH dringt zurecht darauf, vor Eintritt in die Entwicklungsphase zu klären, ob die zu beschaffenden Systeme finanzierbar sind – dies umso mehr, als die Kontrollbehörde die haushaltspolitischen Aspekte mit denen der Leistungsfähigkeit und der militärischen Notwendigkeit von MEADS verknüpft hat.

Die Mitglieder dieses Ausschusses wissen am besten, wie sie in der jetzigen verhandlungspolitisch „heißen“ Phase des MEADS-Programms verlässliche Kostenangaben bekommen. Die Parlamentarier sollten ihrerseits dazu beitragen, dass die Öffentlichkeit über die Größenordnung der anfallenden finanziellen Belastungen möglichst präzise unterrichtet wird. Gegebenenfalls sollten die Mitglieder des Deutschen Bundestages nicht davor zurückschrecken, im Sinne der BRH-Empfehlung ein nicht finanzierbares Projekt – und für diesen Tatbestand spricht vieles – abzulehnen.

Zweite Empfehlung: Haushaltsausschuss und Parlament sollten die Begründungen des BMVg einer Überprüfung unterziehen, kurzfristig einen angemessenen Diskussionsprozess organisieren und mittel- wie langfristig ihre analytischen Ressourcen zur eigenständigen Evaluation von Regierungsvorlagen ausbauen. Bei hoch komplexen Projekten wie MEADS sollte der Bundestag zukünftig eine angemessene, unabhängige Beratung für das Parlament in die Wege leiten. Auf der Basis der eigenen Arbeitsunterlage bzw. des Abschlussberichts erstellt das Bundesverteidigungsministerium die Begründung für die Beschaffungsvorlage, die das Finanzministerium derzeit für den Haushaltsausschuss erarbeitet. Wie einleitend ausgeführt, bedürfen Entscheidungen für ein militärisches Großprojekt der breiten Legitimation.¹⁵¹ Die ist im Fall MEADS nicht gegeben. Denn die Erörterungen und Beratungen haben fast vollständig hinter verschlossenen Türen stattgefunden. Dieser gravierende Mangel sollte auf zweierlei Weise wettgemacht werden. Zum einen empfiehlt es sich, dass sich auf parlamentarischer Ebene die entsprechenden Ausschüsse mit den erörterten allianz-, sicherheits-, europa- und rüstungskontrollbezogenen Fragen befassen. Es bleibt dem Parlament vorbehalten, ob es die Voraussetzungen dafür schafft, auf einer soliden Entscheidungsgrundlage zu diskutieren und zu beschließen.

151 Siehe hierzu auch die Presseerklärung des Verfassers: Bernd W. Kubbig, Öffentliche Diskussion über deutsche Beteiligung am teuren Raketenabwehrprojekt MEADS gefordert, Frankfurt/M., 22. Oktober 2004.

Zum anderen scheint es geboten, die Öffentlichkeit einzubeziehen. So könnten Experten in einem ausgewogenen und seriös angelegten Diskussionsprozess ihre Positionen vortragen. Dies sollte in einem fairen Pro- und Kontra-Stil geschehen. Zu denken wäre an eine internationale Anhörung, die auch die (in 2.4 genannten) kritischen Fachleute mit einbindet. Das Parlament sollte auf diese Weise die Möglichkeit nutzen, die gesamte Bandbreite von Expertise abzurufen.¹⁵² Es liegt nahe, einen Schwerpunkt auf die unabhängige Bewertung der technischen Aspekte zu legen. Dies könnte die Ergebnisse der technischen Demonstrationen vom Mai 2004 einschließen, die die RRE-Phase zum Abschluss brachte. Die Herausbildung von Kriterien, die den Realitätsgehalt der Tests – und nicht nur deren Simulationscharakter – betonen, wäre für einen solchen Evaluationsprozess unverzichtbar.

Mittel- und langfristig drängt sich angesichts der fast identischen Vorlagen die Empfehlung auf: Das Parlament möge, um seiner Kontrollfunktion gerecht zu werden, die Ressourcen für die Einstellung von Fachkräften aufstocken. Sie sollten in der Lage sein, inhaltlich mangelhafte Arbeitsunterlagen wie die zu MEADS mit eigenem, erkennbarem analytischen Input zu begleiten, gegebenenfalls zu korrigieren – und vor allen Dingen selbst zu erstellen. Damit lässt sich auch dem Eindruck entgegenreten, dass in der deutschen parlamentarischen Demokratie das Bundesministerium der Verteidigung Sekretariatsfunktionen des Bundestages übernimmt. Überlegenswert wäre, Standards für die Begründung von Waffensystemen einzuführen, die sich in Anlage und Qualität an den „Arms Control Impact Statements“ der amerikanischen Regierung orientieren.

Dritte Empfehlung: Haushaltsausschuss und Parlament sollten in ihren Beratungen der Überprüfung der MEADS-bezogenen Aspekte sowie den umfassenden außenpolitischen Fragen den Vorrang einräumen und sich unter keinen Zeitdruck setzen lassen. Das Datum März 2005 sollten die Parlamentarier als Richtschnur, nicht aber als kategorisches „Muss“ ansehen. Eine Reihe von Fragen verlangt mehr Zeit, etwa die Studien zum Zweitlenkflugkörper, deren Ergebnisse erst im Laufe von 2005 vorliegen werden. Der Deutsche Bundestag sollte sich nicht vorschnell binden und, um späteren „Überraschungen“ einen Riegel vorzuschieben, in den noch offenen Fragen rechtzeitig auf Klärung und Verbindlichkeit dringen. Dies gilt vor allem im Hinblick auf die anfallenden Kosten. Eine Denkpause erscheint angezeigt.

Dies wäre nicht das erste Mal in der Geschichte dieses Dreistaatenprojekts der Fall. So verschob die Bundesregierung die geplante Unterzeichnung eines neuen Memorandum of Understanding zu MEADS, nachdem das Kabinett auf der Basis des Berichts der Weiz-

152 Das berechnete Interesse an konkreten, für die praktische Politik verwertbaren Forschungsergebnissen kam in einer Anfrage der gesamten FDP-Bundestagsfraktion an die Bundesregierung zum Ausdruck, die sich auf die Aktivitäten der Deutschen Stiftung Friedensforschung bezog. Im Rahmen dieser Stiftung ist beispielsweise auch das vom Verf. geleitete Raketenabwehrprojekt anzusiedeln. Siehe Deutscher Bundestag – 15. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Flach, Cornelia Pieper, Christoph Hartmann (Homburg), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP: Friedens- und Konfliktforschung – Vorlage eines Berichts der Deutschen Stiftung Friedensforschung, Drucksache 15/868, 22. April 2003, S. 11.

säcker-Kommission am 6. Juni 2000 maßgebliche Elemente der Bundeswehrreform beschlossen hatte. Im Zuge dieser Entscheidung unterzog man aufgrund der knappen Mittel im Verteidigungshaushalt alle Beschaffungsvorhaben einer gründlichen Überprüfung.¹⁵³ Es erscheint deshalb erneut geboten, sich an den Kernaussagen und Kriterien der autoritativen Weizsäcker-Kommission zu orientieren. Ohne MEADS direkt zu nennen, führt der Abschlussbericht zum Thema Abwehrsysteme aus:

„Die Einsatzkräfte der Bundeswehr müssen sich auch bei Einsätzen zur Krisenvorsorge und Konfliktbewältigung gegen Bedrohungen aus der Luft wirksam schützen können. Das verlangt eine mobile erweiterte Luftverteidigung. Dabei handelt es sich um technisch hochentwickelte Verteidigungssysteme, deren Komplexität weiter wächst, wenn damit auch ballistische Flugkörper abgewehrt werden sollen. Das birgt überdurchschnittliche technische und finanzielle Risiken. Die Kommission hält es daher für nötig, Beschaffungsentscheidungen auf dem Sektor der erweiterten Luftverteidigung davon abhängig zu machen, ob und inwieweit ein sinnvoller Schutz zu vertretbaren Kosten erreicht werden kann. Solche Systeme sind für Einsatzaufgaben vorgesehen, an denen die Bundeswehr stets gemeinsam mit Verbündeten teilnimmt. Die Entwicklung einer Konzeption für die integrierte erweiterte Luftabwehr ist daher eine zentrale Aufgabe europäischer Verteidigungspolitik in enger Verbindung mit der NATO. Wegen der hohen Kosten ist eine gemeinsame, nach Möglichkeit arbeitsteilige Entwicklung und Beschaffung geboten. Dies gilt für die Anstrengungen aller Teilstreitkräfte.“¹⁵⁴

Die Bedenken der Weizsäcker-Kommission von damals treffen angesichts der heutigen wirtschaftlichen Lage verstärkt zu. Ihre Kriterien finden sich in den Vorbehalten des Bundesrechnungshofes konkret wieder.

Gerade durch ihre Unzulänglichkeiten haben beide Papiere im Grunde eine neue Debatte eröffnet – eine Debatte über die *derzeitige und künftige Struktur* der Luftverteidigung. Es bleibt zu hoffen, dass diese Diskussion auf BMVg-Seite im Kontext der neuen „Konzeption der Bundeswehr“¹⁵⁵ vom angekündigten „Weißbuch“¹⁵⁶ professionell und qualifiziert fortgeführt wird.

153 Grams, Das Mittlere Erweiterte Luftverteidigungssystem MEADS, a.a.O. (Anm. 3), S. 60.

154 Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ („Weizsäcker-Kommission“) (Hg.), Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr. Bericht der Kommission an die Bundesregierung, Berlin/Bonn, Mai 2000 (Hervorhebungen des Verf.).

155 Anknüpfungspunkte wären insbesondere die Ausführungen auf S. 65f. Siehe Bundesministerium der Verteidigung, Konzeption der Bundeswehr, a.a.O. (Anm. 17).

156 Zu hoffen ist aber auch, dass das neue „Weißbuch“ nicht die Inkonsistenzen des letzten von 1994 fortführt, die sich seitdem durch die Argumentation des BMVg zieht. Sie betreffen vor allem den (in 2.2) aufgezeigten Grundwiderspruch zwischen der begrenzten Reichweite der taktischen Abwehrsysteme einerseits und der „zunehmende(n) Verbreitung von weitreichenden Flugkörpern“ andererseits. Siehe Bundesministerium der Verteidigung (Hg.), Weißbuch 1994. Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr, Bonn (Bundesministerium der Verteidigung) 1994, S. 104. Den Hinweis auf den alten – und neuen – Widerspruch verdankt der Verf. dem Aufsatz von Hermann Hagen/Niklas von Witzendorff, Flugkörperabwehr. Kernfähigkeit der Bundeswehr oder Faß ohne Boden?, in: Europäische Sicherheit, Jg. 43, Nr. 11, November 1994, S. 554-558 (S. 554).

Glossar

AGS	Allied Ground Surveillance
ALTBMD	Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence
ATBM	Anti-Tactical Ballistic Missile
BE-Gruppe	Berichterstatter-Gruppe
BMD	Ballistic Missile Defense
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BRH	Bundesrechnungshof
CAP	Combined Aggregate Program
DEU	Deutschland
DoD	Department of Defense
EADS	European Aeronautic Defence and Space Company
ELV	Erweiterte Luftverteidigung
EU	Europäische Union
FK	Flugkörper
Fla-Raketen	Flugabwehrraketen
GMD	Ground-Based Midcourse Defense
HAWK	Homing All-the-Way to Kill
IRIS-T SL	Infra Red Imaging System Tail/Thrust-controlled Surface Launched
ITA	Italien
KWA	Kampfwertanpassung
LFK	Lenkflugkörper
LL-Truppen	Luft-Landtruppen
LV	Luftverteidigung
MANPADS	Man-Portable Air Defense Systems
MDA	Missile Defense Agency
MEADS	Medium Extended Air Defense System
MFCR	Multifunktionsradar
MIT	Massachusetts Institute of Technology
MoU	Memorandum of Understanding
NAMEADSMA	NATO MEADS Management Agency
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NMD	National Missile Defense
NSR	NATO Staff Requirements
PAC	Patriot Advanced Capability
RRE	Risk Reduction Effort
SAMP/T	Sol-Air Moyenne Portee/Terrestre
THAAD	Theater High Altitude Area Defense
TLVS	Taktisches Luftverteidigungssystem
UAV	Unmanned Air Vehicle